



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

NATÁLIA FARIA RESENDE CASTRO

**Desafios e possibilidades para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de
Direitos Humanos nos Casos Gomes Lund e Herzog vs. Brasil: considerações sobre
controle de convencionalidade e os sentidos da Lei 6.683/79**

Brasília - DF

2023

NATÁLIA FARIA RESENDE CASTRO

**Desafios e possibilidades para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de
Direitos Humanos nos Casos Gomes Lund e Herzog vs. Brasil: considerações sobre
controle de convencionalidade e os sentidos da Lei 6.683/79**

Monografia apresentada como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharela em
Direito pela Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília.

Orientadora: Professora Eneá de Stutz e
Almeida

Brasília – DF
2023

Desafios e possibilidades para o cumprimento das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos Casos Gomes Lund e Herzog vs. Brasil: considerações sobre controle de convencionalidade e os sentidos da Lei 6.683/79

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

A candidata foi considerada **APROVADA** pela banca avaliadora em sessão pública de defesa de monografia em 19 de julho de 2023.

BANCA AVALIADORA

Professora Doutora Eneá de Stutz e Almeida (Orientadora)
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Professor Doutor Cristiano Otavio Paixão Araujo Pinto (Avaliador)
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Mestra Laura Mendonça Chaveiro (Avaliadora)
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiro, à minha família, o começo de tudo. À minha mãe, pela entrega, pela força e pelo zelo, incondicionais; ao meu pai, pelo apoio e pelo reconhecimento; ao meu padrasto, pelo cuidado, desde sempre; aos meus avós, pelo carinho, ímpar; às minhas tias, minhas referências, pelo exemplo de mulheres e profissionais.

Agradeço muito aos meus amigos, que sorte dividir essa vida com vocês.

Agradeço também ao meu namorado, pelo acolhimento e companheirismo.

Agradeço, por fim, aos professores e servidores da Universidade de Brasília, pelo compromisso com uma formação de excelência. Agradeço, em especial, à minha orientadora, por abraçar este trabalho e possibilitar que ele esteja enfim vindo ao mundo, encerrando este ciclo tão importante.

“São estas memórias coletivas e não próprias, geracionais e não egóicas, singulares e não individuais que nos invadem, e às quais damos passagem para com elas tentar contagiar outras vidas e, assim, agenciar resistências-criações como embriões de futuros que jamais saberemos quais serão, mas que podemos afirmar no presente como germes de criação de si e de mundos”.

- Cecília Coimbra¹

¹ COIMBRA, Cecília. **Fragments de memórias malditas: invenção de si e de mundos**. São Paulo, SP: N-1 edições, 2021.

RESUMO

Essa monografia investiga os desafios e caminhos possíveis para dar cumprimento às sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) nos Casos Gomes Lund e Herzog vs. Brasil no que se refere à responsabilização penal por graves violações de direitos humanos praticadas no período da ditadura empresarial-militar (1964-1985). Na primeira parte, apresenta o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), chamando-se atenção para os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro com a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte IDH. Em seguida, demonstra o contexto de consolidação da jurisprudência interamericana em matéria de justiça de transição. Passa, então, na segunda parte, à exposição das sentenças do Caso Gomes Lund vs. Brasil, de 2010, e do Caso Herzog vs. Brasil, de 2018, debruçando-se, em particular, sobre as medidas de reparação relacionadas ao Judiciário. Posteriormente, descreve o processo transicional brasileiro, passando por seus principais marcos legais, conferindo destaque à Lei de Anistia e analisando a construção de sentidos em torno dela. Identificada uma narrativa predominante de esquecimento, apresenta uma tese que vincula a anistia política de 1979 com a memória e a verdade. Na terceira parte, problematiza o estado de cumprimento dos pontos resolutivos de ambas as sentenças e identifica as dificuldades enfrentadas pelo Judiciário em relação à aplicação do controle de convencionalidade e à interpretação da Lei de Anistia. Por fim, projeta possíveis caminhos para dar efetividade às sentenças da Corte IDH quanto aos pontos mencionados.

Palavras-chave: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil. Caso Herzog e outros vs. Brasil. Justiça de transição. Lei de Anistia. Controle de convencionalidade.

ABSTRACT

This essay investigates the challenges and possible ways to comply with the sentences of the Inter-American Court of Human Rights (IACtHR) in the Cases Gomes Lund and Herzog vs. Brazil regarding criminal accountability for massive human rights violations committed during the civil-military dictatorship period (1964-1985). In the first part, it presents the Inter-American System of Human Rights (IAS), emphasizing the international commitments undertaken by the Brazilian State through the ratification of the American Convention on Human Rights (ACHR) and the recognition of the jurisdiction of the IACtHR. It then demonstrates the context of consolidation of the inter-American jurisprudence on transitional justice. Moving on to the second part, it provides an overview of the judgments in the Gomes Lund vs. Brazil case, from 2010, and the Herzog vs. Brazil case, from 2018, focusing particularly on the reparations related to the judiciary. Subsequently, it describes the Brazilian transitional process, highlighting its main legal milestones and examining the construction of meanings around the Amnesty Law. Identifying a prevailing narrative of forgetting, it presents a thesis that links the political amnesty of 1979 to memory and truth. In the third part, it problematizes the compliance status of the resolutions in both judgments and identifies the challenges faced by the judiciary regarding the application of the doctrine of conventionality control and the interpretation of the Amnesty Law. Finally, it proposes possible ways to effectively implement the judgments of the IACtHR concerning the aforementioned issues.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights. Gomes Lund vs. Brazil. Herzog vs. Brazil. Transitional justice. Amnesty Law. Conventionality control.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO	13
1.1. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a adesão do Brasil.....	14
1.2. A construção da jurisprudência da Corte Interamericana no campo da justiça de transição: leis de anistia e controle de convencionalidade.....	16
CAPÍTULO II - OS CASOS GOMES LUND E HERZOG E A LEI DE ANISTIA BRASILEIRA	21
2.1. As sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog e as determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação ao Poder Judiciário	21
2.2. A Lei 6.683/79 e o processo transicional brasileiro.....	26
2.3. Da abertura política “lenta, gradual e segura” à ADPF 153: a construção de sentidos em torno da Lei 6.683/79.....	32
CAPÍTULO III - OS PONTOS RESOLUTIVOS PENDENTES DE CUMPRIMENTO NOS CASOS GOMES LUND E HERZOG: OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELO JUDICIÁRIO E POSSÍVEIS CAMINHOS PARA SUPERÁ-LOS	36
3.1. O estado de cumprimento dos pontos resolutivos dos Casos Gomes Lund e Herzog ...	36
3.2. Desafios e possibilidades para a responsabilização penal por graves violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura	39
3.2.1. Uma problematização da relação entre o Poder Judiciário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos	39
3.2.2. Propostas para estimular a aplicação do controle de convencionalidade e a atuação do CNJ.....	42
3.2.3. Pelo reposicionamento do debate sobre a Lei de Anistia.....	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

CADH – Convenção Americana de Direitos Humanos

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

Corte IDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

MPF - Ministério Público Federal

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

SIDH - Sistema Interamericano de Direitos Humanos

STF - Supremo Tribunal Federal

INTRODUÇÃO

E, contudo, o homem é o único ser vivo a poder “voltar a ampulheta”, só ele tem a capacidade de arrancar-se do escoamento irreversível do tempo físico, ligando o que, a cada instante ameaça desligar-se. Com o homem surge, de fato, a possibilidade de uma retomada reflexiva do passado e de uma construção antecipativa do futuro - a capacidade de reinterpretar o passado (não fazer com que ele tenha sido, mas imprimir-lhe outro sentido, tirar partido dos seus ensinamentos, por exemplo, ou ainda, assumir uma responsabilidade por seus erros), e a faculdade de orientar um futuro (não fazer com que ele chegue, mas imprimir um sentido - significação e direção ao que há de vir). (Ost, 2005, p. 28)²

Para Ost, uma sociedade que desconhece suas raízes, órfã de sua história, encontra barrado seu acesso ao futuro³. No Brasil, nota-se que, como decorrência do não enfrentamento dos crimes de nosso passado ditatorial, entre outros motivos, persiste um quadro de graves violações de direitos humanos,⁴ que se tornou ainda mais evidente a partir dos acontecimentos mais recentes da história política brasileira, com o crescimento de narrativas antidemocráticas e o processo de desmonte e descaracterização dos ainda incipientes mecanismos instalados no país sob o marco da justiça de transição. Esse cenário nos convoca a tratar do passado como tarefa democrática e atual, a fim de completar o processo transicional, desafio este que marca o pontapé inicial do presente trabalho.

A responsabilização, compreendida em sentido amplo tanto como persecução judicial, civil e penal, como processamento administrativo, é um dos eixos da justiça de transição em que ainda há muito no que se avançar no Brasil, em particular na esfera penal. Nesse ponto, frisa-se que a busca pela responsabilização criminal não corresponde à defesa de um modelo punitivo ou de alguma racionalidade ou justificativa da pena em si, mas à importância da responsabilização das condutas violadoras, “especialmente quando estamos tratando daqueles que são tidos como os piores e mais graves crimes praticados, crimes que são orquestrados a partir da estrutura estatal e cometidos pelos seus agentes”⁵, cuja compreensão desafia os padrões individuais da culpabilidade com os quais o Direito Penal tradicional está habituado.

Identificou-se no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) um importante propulsor da implementação de parâmetros de justiça de transição, motivo pelo qual o trabalho se voltou às sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no âmbito

² OST, François. **O tempo do direito**. Bauru, SP: EDUSC, 2005, p. 28.

³ *Ibid.*, p. 29.

⁴ ABRÃO, Paulo; TAVARES, Amarílis Busch **Passado, presente e futuro: o papel democrático dos direitos da transição**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Livia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 11.

⁵ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Violações de Direitos Humanos e Justiça de Transição no Brasil: Breve cenário quanto à responsabilização penal pelos crimes da ditadura civil-militar**. PUC-RS Sistema Penal & Violência, v. 7 n. 1, 2015, p. 4.

dos Casos Gomes Lund, de 2010, e Herzog, de 2018, na aposta de que forcem o Estado brasileiro a avançar e aperfeiçoar sua capacidade institucional em função de suas obrigações internacionais. Diante disso, o objetivo foi investigar os desafios e caminhos possíveis para dar cumprimento às referidas sentenças, em particular no que se refere à responsabilização penal por graves violações de direitos praticadas no período da ditadura empresarial-militar.

Essa empreitada se inicia, no primeiro capítulo, situando a adesão do Brasil ao SIDH, diretamente ligada ao processo de transição democrática, que marcou a reinserção do país na arena internacional de proteção dos direitos humanos. Chama-se atenção, nesse ponto, para as inovações da Constituição de 1988 e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro a partir da ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e do reconhecimento da competência jurisdicional da Corte IDH. Na sequência, explora-se o contexto de consolidação da jurisprudência interamericana em matéria de justiça de transição.

Já no segundo capítulo, são expostas as sentenças do Caso Gomes Lund e Herzog vs. Brasil, com ênfase nas medidas de reparação relacionadas especificamente ao Poder Judiciário, em particular no que diz respeito i) à declarada inconveniência da Lei 6.683/79, bem como de quaisquer outros instrumentos que tenham por efeito o afastamento da punibilidade, como a prescrição e ii) à obrigação de adequação do direito interno e da aplicação do controle de convencionalidade.

Em seguida, descreve-se o processo transicional brasileiro, passando por seus principais marcos legais, conferindo destaque à Lei 6.683/79, a Lei de Anistia, e analisando a construção de sentidos em torno dela, desde a abertura política “lenta gradual e segura”, até o julgamento da ADPF 153. Identificada uma narrativa predominante de esquecimento, apresenta-se a tese de “resistência constitucional” de Almeida⁶, que vincula a anistia política de 1979 com a memória e a verdade.

No terceiro e último capítulo, é demonstrada a pendência de cumprimento dos pontos resolutivos de ambas as sentenças, abordando-se o conceito de “justiça de transição reversa” como possível explicação para a resistência do Estado brasileiro em dar andamento à implementação de mecanismos de justiça de transição. Na sequência, envida-se esforços para identificar algumas das dificuldades enfrentadas pelo Judiciário em relação à aplicação do controle de convencionalidade e à interpretação da Lei de Anistia, concluindo-se pela existência de uma cultura jurídica no país resistente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, o que evidentemente dificulta a incorporação de parâmetros protetivos internacionais.

⁶ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022.

Diante disso, reforça-se a necessidade da adoção de políticas judiciárias que ampliem o conhecimento sobre a CADH e a jurisprudência da Corte IDH e estimulem a aplicação do controle de convencionalidade, como um caminho para dar cumprimento às sentenças da Corte IDH. Nesse sentido, considerou-se central o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na liderança desse tipo de iniciativa, eis que se trata do órgão ao qual a Constituição atribuiu a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e juízas, de modo a aperfeiçoar o trabalho do Poder Judiciário.

Por fim, também como forma de tentar cumprir a determinação da Corte e inaugurar o eixo da justiça de transição referente à responsabilização penal, convocam-se os diversos atores do sistema de justiça ao reposicionamento do debate sobre anistia no país, desde as suas premissas, para analisar a própria natureza jurídica da Lei 6.683/79, e, a partir daí, e não da “guerra de narrativas”⁷ que se estabeleceu, avaliar as consequências da aplicação desse instituto, com vistas à pacificação nacional.

⁷ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022., p. 8.

CAPÍTULO I – SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

O processo de internacionalização dos direitos humanos é um fenômeno cujas origens datam da segunda metade do século XX, com marco inicial no contexto do pós-guerra, em resposta às atrocidades cometidas sob o regime nazista. A partir daquele momento, impulsionou-se a compreensão de que a violação de direitos humanos não mais poderia ser concebida como questão interna do Estado, mas como problema de legítima preocupação internacional, e a necessidade de se envidar esforços para reconstruir os direitos humanos como paradigma, referencial ético e guia da ordem internacional contemporânea⁸.

Consolida-se, dali em diante, a convivência do sistema global de proteção dos direitos humanos — integrado pelos instrumentos das Nações Unidas, como a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e as demais Convenções internacionais — ao lado dos sistemas regionais de proteção, cujos principais representantes são os sistemas interamericano, europeu e africano, cada um com seu aparato jurídico próprio. Destaca-se que ambos os sistemas coexistem de maneira complementar: enquanto os instrumentos globais contêm um parâmetro mínimo de proteção dos direitos, os instrumentos regionais vão além, ao preverem direitos específicos em atenção às particularidades da região em que serão aplicados.⁹

Neste capítulo, inicialmente, será apresentado o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), de modo a situar a adesão do Brasil ao sistema, diretamente relacionada ao processo de transição democrática e às transformações internas e externas ocorridas no país nesse momento, principalmente a partir da Constituição de 1988 e a incorporação de tratados de proteção dos direitos humanos. Em particular, chama-se atenção para os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil com a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Em seguida, pretende-se discorrer brevemente, a partir de alguns casos emblemáticos, a respeito da jurisprudência da Corte em matéria de justiça de transição, de modo a expor o contexto de consolidação do entendimento firmado sobre a incompatibilidade entre leis de

⁸ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022, p. 42.

⁹ *Ibid.*, p. 107.

autoanistia e a CADH, bem como sobre a necessidade de aplicação do controle de convencionalidade nessas situações.

1.1. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a adesão do Brasil

O SIDH é um sistema regional de proteção dos direitos humanos que se iniciou formalmente com a aprovação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem na Nona Conferência Internacional Americana, realizada em 1948, ocasião em que foi adotada também a própria Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), que afirma os direitos fundamentais da pessoa humana como um dos princípios fundadores da Organização e cria a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Seu principal instrumento é a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), ou Pacto de San José da Costa Rica, de 1969, juntamente ao Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ou Pacto de San Salvador, de 1988.

Além de consagrar um vasto catálogo de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, a CADH define atribuições e procedimentos da CIDH e Corte IDH, criada pela Convenção e instalada em 1979. Juntas, a CIDH e a Corte possuem a competência para tratar dos problemas relacionados à satisfação das obrigações previstas na Convenção por parte dos Estados.

A adesão do Estado brasileiro ao sistema interamericano está intimamente ligada ao processo de transição democrática, que, além de implicar transformações no plano interno, provocou mudanças profundas na agenda internacional do Brasil, com a reinserção do país no plano do sistema internacional de proteção dos direitos humanos¹⁰, principalmente a partir da Constituição de 1988.

Até então, as Constituições anteriores, ao estabelecer o tratamento jurídico a ser dado às relações internacionais, limitavam-se a assegurar os valores da independência e soberania, proibir a guerra de conquista, estimular a arbitragem internacional, prever a possibilidade de aquisição de território, de acordo com o Direito Internacional Público, ou propor a adoção de meios pacíficos para a solução de conflitos¹¹.

Por sua vez, as inovações introduzidas pela Constituição de 1988, em especial no que diz respeito à prevalência dos direitos humanos como princípio norteador das relações internacionais, consagrada no art. 4º, inciso II, foram fundamentais para a reinserção do Brasil

¹⁰ *Ibid.*, p. 126.

¹¹ *Ibid.*, p. 41.

na arena internacional, impulsionando ratificação de importantes instrumentos de proteção dos direitos humanos, incluindo a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Com a internalização desse instrumento, o Brasil passou a assumir a obrigação de respeitar e assegurar, sem discriminação, o livre e pleno exercício de um núcleo de liberdades e direitos básicos e inderrogáveis. Como Estado-parte, o país também se comprometeu a adotar todas as medidas necessárias, legislativas ou de outra natureza, para conferir efetividade a esses direitos reconhecidos pela Convenção, na hipótese de estes não estarem ainda assegurados por previsões legislativas no âmbito interno. Aceitou, ainda, que tais obrigações fossem fiscalizadas e controladas pela comunidade internacional, mediante uma sistemática de monitoramento efetuada por órgãos de supervisão internacional.¹²

Já o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos se deu em dezembro de 1998, mediante o Decreto Legislativo n. 89, de 3 de dezembro de 1998, que aprovou a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir daquela data, em conformidade com o art. 62 da Convenção.

Isso significa que, a partir daquele momento, o país não apenas se submeteu a todas as decisões daquele Tribunal, como também à observância de sua aplicação e interpretação acerca da CADH e de normas internacionais correlatas. Frisa-se, ainda, 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. Assim sendo, uma vez que um Estado escolha aderir, ele assume a obrigação de respeitar o compromisso internacional.

Nessa toada, a obrigação de cumprir as obrigações internacionais voluntariamente contraídas corresponde a um princípio básico do direito sobre a responsabilidade internacional dos Estados, respaldado pela jurisprudência internacional e nacional, segundo o qual os Estados devem acatar suas obrigações convencionais internacionais de boa-fé, o *pacta sunt servanda*. Além disso, entende-se que tais obrigações vinculam todos os poderes e órgãos do país, os quais devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos próprios no âmbito interno.

Desde esse reconhecimento da competência contenciosa da Corte IDH, o Brasil acumula 12 condenações no âmbito do sistema interamericano, entre as quais duas dizem respeito à responsabilidade do Estado por crimes cometidos no contexto da ditadura

¹² *Ibid.*, p. 127.

empresarial-militar – o Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil, de 2010, e o Caso Herzog e outros vs. Brasil, de 2018, que serão apresentados no capítulo a seguir, logo após o tópico subsequente, que tem por objetivo realizar uma breve incursão na jurisprudência da Corte em matéria de justiça de transição, para então tratar dos casos envolvendo o Brasil.

1.2. A construção da jurisprudência da Corte Interamericana no campo da justiça de transição: leis de anistia e controle de convencionalidade

Em primeiro lugar, cumpre definir no que consiste a chamada “justiça de transição”, antes de passar à análise da construção da jurisprudência da Corte IDH nessa matéria. A justiça de transição compreende tanto um conjunto de políticas públicas, como um campo de investigação científica¹³, ambos marcados pela interdisciplinaridade, e pela preocupação com o alcance de um nível de reconciliação nacional e cura de eventuais feridas decorrentes dos traumas provocados por um legado de violações sistemáticas ocorridas em um período autoritário¹⁴. Frisa-se que essa “reconciliação” de que trata a justiça de transição não se refere ao campo individual, que escapa do plano político¹⁵, mas à “recomposição institucional e afastamento das máculas brutais e perversas inoculadas nas instituições públicas do País e nos espaços de interação da sociedade plural”¹⁶ após um regime de exceção.

No mesmo sentido é a definição adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU)¹⁷, segundo a qual a justiça de transição é o conjunto de medidas e mecanismos associados à tentativa de uma sociedade de esclarecer e lidar com um legado de abusos em larga escala no passado, a fim de garantir que haja responsabilização, justiça e reconciliação, mediante

¹³ BELL, Christine. Transitional justice, interdisciplinarity and the state of the ‘field’ or ‘non-field’. *International Journal of Transitional Justice*, vol. 3, n. 1, p. 5-27, 2009, *apud* TORELLY, Marcelo. **Justiça de transição – origens e conceito**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lúvia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 146.

¹⁴ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2022.

¹⁵ DERRIDA, Jacques. *O perdão, a verdade, a reconciliação: qual gênero?* Tradução de Evando Nascimento. In: NASCIMENTO, Evando (Org.). *Jacques Derrida: pensar a desconstrução*. São Paulo: Estação Liberdade, 2005, p. 45-92 *apud* SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Marcos teóricos da justiça de transição e os processos transicionais na América Latina**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lúvia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 137.

¹⁶ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Marcos teóricos da justiça de transição e os processos transicionais na América Latina**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lúvia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 137

¹⁷ ONU-CS, Organização das Nações Unidas - Conselho de Segurança (2004). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General S/2004/616**, p.4.

mecanismos judiciais e extrajudiciais, com diferentes níveis de envolvimento internacional, processos individuais, reparação das vítimas, busca pela verdade e reformas institucionais.

A doutrina costuma classificar os mecanismos, ferramentas, protocolos, eixos ou pilares da justiça de transição em quatro dimensões: i) memória e verdade; ii) reparação integral; iii) reforma das instituições; e iv) responsabilização dos violadores de direitos humanos, seja na esfera administrativa, cível ou penal. Enfatiza-se que são todos mecanismos interdependentes, cuja implementação integral é fundamental para a consolidação democrática.

A fim de recuperar o papel que a Corte IDH tem desempenhado no campo da justiça de transição, recorda-se que o próprio surgimento do sistema interamericano, conforme visto anteriormente, se deu num período particularmente trágico para a região, quando diversos países, entre eles o Brasil, passavam por regimes ditatoriais, de marcante viés militarista, sob os quais ocorriam violações massivas de direitos humanos, tais como desaparecimentos forçados de pessoas, torturas e execuções extrajudiciais.

Desde então, a jurisprudência da Corte Interamericana tem se mostrado “o principal balizador para dar sustentação jurídica à implementação de mecanismos transicionais na América Latina”¹⁸, em especial no que se refere à consolidação do entendimento de que leis de anistia são incompatíveis com a CADH e não podem ser invocadas para impedir a investigação, a identificação e o julgamento dos agentes responsáveis pela prática de graves violações aos direitos humanos.

Para demonstrar alguns dos avanços promovidos no âmbito do sistema interamericano no sentido de concretizar parâmetros da justiça de transição, cita-se, em primeiro lugar, o Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras¹⁹. Julgado em 1988, o caso versa sobre a detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de um estudante universitário hondurenho, Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, durante o período ditatorial, por membros da Direção Nacional de Investigação e das Forças Armadas do país.

Na ocasião, a Corte IDH declarou que o Estado hondurenho violou os deveres de respeito e garantia do direito à liberdade e à integridade pessoal, bem como à vida da vítima, cujos familiares deveriam receber uma justa indenização compensatória do Estado. No julgado, a Corte também declarou que a obrigação de investigar e punir toda violação dos direitos

¹⁸ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Marcos teóricos da justiça de transição e os processos transicionais na América Latina**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lívia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 139.

¹⁹ Corte IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras [1988]**. Sentença (Mérito). Acessado em 20 de junho de 2023: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf.

reconhecidos pela Convenção decorre de seu artigo 1.1, que dispõe sobre o dever de respeitar e garantir o livre e pleno exercício dos direitos e liberdades ali previstos a toda pessoa sujeita à jurisdição interamericana.

Já o Caso Barrios Altos vs. Peru²⁰, cuja sentença data de 2001, trata da responsabilidade do Estado peruano pela falta de investigação e responsabilização dos agentes policiais envolvidos na execução de quinze pessoas no evento que ficou conhecido como o “massacre de Barrios Altos”, em 1991, em virtude da promulgação e aplicação de leis de anistia no país. Na sentença, a Corte firmou o entendimento de que as leis de autoanistia são manifestamente incompatíveis com as normas do sistema interamericano, pois incorrem na violação dos artigos 8 (direito às garantias judiciais) e 25 (direito à proteção judicial), combinados com o artigo 1.1 (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) e, ainda, com o artigo 2 (obrigação de adequação do direito interno). Como consequência, tais leis carecem de efeitos jurídicos e não podem representar um obstáculo para a investigação dos fatos, nem para a identificação e punição dos responsáveis.

Embora faça menção expressa às leis de autoanistia, o Tribunal enfatizou que a incompatibilidade em relação à Convenção deriva de um aspecto material, estendendo-se a todas as disposições de anistia e demais institutos que tenham como efeito o afastamento da responsabilidade. Isto é, quaisquer instrumentos que impeçam a investigação, identificação e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, tais como tortura, execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados, por violarem direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos²¹.

No mesmo sentido, aponta-se ainda o julgamento do Caso Almonacid Arellano vs. Chile²², em 2006, cujo objeto era a validade do Decreto-Lei n. 2.191/78, que perdoava os crimes cometidos entre 1973 e 1978, durante o regime Pinochet, à luz das obrigações decorrentes da CADH. No caso, a Corte declarou a invalidade do mencionado decreto-lei de autoanistia, por implicar a denegação de justiça às vítimas, bem como por ir de encontro aos deveres do Estado de investigar, processar, punir e reparar graves violações de direitos humanos que constituem crimes de lesa-humanidade.

²⁰ Corte IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Barrios Altos vs. Peru [2001]**. Sentença (Mérito). Acessado em 20 de junho de 2023: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf.

²¹ *Ibid*, p.15, §41.

²² Corte IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Almonacid Arellano vs. Chile [2006]**. Sentença (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Acessado em 20 de junho de 2023: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/7172fb59c130058bc5a96931e41d04e2.pdf>.

Além disso, o Tribunal considerou que a “verdade histórica” contida em eventuais relatórios de comissões da verdade não substitui a obrigação do Estado de buscar a verdade judicialmente, por meio de investigações, e de atribuir as responsabilidades correspondentes. Mais além, o Estado não pode se escusar do dever de investigar e punir responsáveis argumentando disposições de direito interno ou elementos como a prescrição, irretroatividade da lei penal, o princípio *ne bis in idem*, ou qualquer excludente similar de responsabilidade.

Em especial, a partir desse julgamento, a Corte Interamericana assentou a necessidade de aplicação do controle de convencionalidade pelo Poder Judiciário dos Estados. Assim, o Tribunal afirma que, embora tenha ciência de que os juízes e tribunais estão sujeitos ao império da lei doméstica, a partir do momento em que um Estado adere a um tratado internacional como a Convenção Americana, seus juízes e juízas, como parte do aparelho do Estado, também se submetem a ele. Logo, isso 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, leis estas que, segundo a Corte, desde o seu início, carecem de efeitos jurídicos²³.

Por essa razão, considera-se que os Estados não podem alegar motivos de ordem interna para descumprir suas obrigações internacionais, pois estas vinculam a todos os seus Poderes e órgãos, que devem garantir o cumprimento das disposições convencionais e seus efeitos no âmbito do direito doméstico.

A partir desse breve panorama, constata-se que o sistema interamericano tem desempenhado um papel fundamental na promoção da implementação de mecanismos de justiça de transição na América Latina, chamando os Estados a cumprirem seus compromissos internacionais e garantirem a aplicação das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos em seu ordenamento jurídico interno.

Por meio da jurisprudência da Corte, estabeleceu-se reiteradamente que leis de anistia ou quaisquer outros institutos cujos efeitos sejam a exclusão de responsabilidade por graves violações de direitos humanos são manifestamente incompatíveis com a CADH, vedam o esclarecimento de fatos ocorridos em períodos autoritários, propiciam uma injustiça continuada e impedem as vítimas e seus familiares de conhecerem a verdade e de receberem a reparação correspondente. Além disso, contribuem para a criação de uma atmosfera de impunidade que pode enfraquecer a ordem democrática e dar lugar a outras graves violações de direitos humanos. Diante disso, a Corte tem destacado a necessidade de realização do controle de

²³ *Ibid.*, p. 152, §124.

convencionalidade pelo Poder Judiciário, como decorrência do próprio dever de adequação do direito interno, contraído pelos Estados a partir da ratificação da Convenção.

Apresentados esses julgados, que demonstram o contexto de consolidação do entendimento sobre a incompatibilidade entre leis de autoanistia e a Convenção Americana sem, no entanto, esgotarem a jurisprudência da Corte em relação ao tema, passa-se, primeiro, à exposição dos casos em que o Estado brasileiro foi condenado por violações de direitos humanos cometidas no período da ditadura empresarial-militar e, em seguida, à análise, em particular, das medidas determinadas pela Corte em relação à aplicação da Lei de Anistia brasileira, a Lei 6.683/79.

CAPÍTULO II - OS CASOS GOMES LUND E HERZOG E A LEI DE ANISTIA BRASILEIRA

Nesta seção, pretende-se, inicialmente, apresentar as sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog, destacando os pontos resolutivos da Corte IDH direcionados especificamente ao Judiciário, em particular no que diz respeito i) à declarada inconvenção da Lei 6.683/79, bem como de quaisquer outros instrumentos que tenham por efeito o afastamento da responsabilidade, e ii) à obrigação de adequação do direito interno e da aplicação do controle de convencionalidade nesse contexto.

Em sequência, será analisado o processo transicional brasileiro, passando por seus principais marcos legais, com ênfase na Lei 6.683/79, já que a forma como esse dispositivo é interpretado e aplicado atualmente representa um dos principais obstáculos para dar cumprimento às determinações da Corte, em especial àquelas referentes à obrigação do Estado brasileiro de conduzir as investigações e os processos penais de graves violações de direitos humanos cometidas na ditadura empresarial-militar, em virtude da natureza de crimes contra a humanidade e das implicações jurídicas correspondentes no âmbito do Direito Internacional.

2.1. As sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog e as determinações da Corte Interamericana de Direitos Humanos em relação ao Poder Judiciário

Em 24 de novembro de 2010, foi proferida a sentença da Corte IDH no âmbito do caso Gomes Lund e outros vs. Brasil²⁴. O caso versa sobre a responsabilidade do Estado brasileiro pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e camponeses, por ocasião das operações empreendidas entre 1972 e 1975 pelo Exército brasileiro que objetivavam erradicar a Guerrilha do Araguaia.

A Guerrilha do Araguaia foi um movimento integrado por alguns membros do PCdoB que tinha como propósito resistir e lutar contra o regime militar mediante a construção de um exército popular de libertação.

Principalmente a partir de 1973, sob o comando do então Presidente da República, o general Médici, a ordem oficial passou a ser de eliminar os guerrilheiros, que eram torturados e mortos com brutalidade, e apagar qualquer vestígio do conflito que pudesse inspirar novos

²⁴ Corte IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, n. 219.

levantantes de resistência²⁵. Inclusive, o discurso de combate ao inimigo interno, calcado na Doutrina de Segurança Nacional, nunca foi tão estruturante das ações dos agentes do Estado como foi nesse momento.

Desse modo, já ao final de 1974, não havia mais guerrilheiros na região do Rio Araguaia, e sucederam-se as ações visando à ocultação de seus corpos, ações estas que envolviam, entre outras medidas, “o abandono de cadáveres em regiões inacessíveis da selva, a remoção de cadáveres já sepultados para locais ignorados, e a separação de cabeças, mãos e corpos para dificultar a identificação de cadáveres caso encontrados”²⁶.

Paralelamente, o governo militar impôs silêncio absoluto sobre os acontecimentos do Araguaia, proibiu a imprensa de divulgar notícias sobre o tema, tendo sido evidenciado o envolvimento de todo o sistema de segurança, em nível nacional, nas tarefas relativas ao controle de informações e ocultação da existência desse conflito – “é como se a esses guerrilheiros tivesse sido negado o próprio direito de existir e, às suas famílias, fosse negado o direito fundamental à informação e ao luto por seus entes queridos”²⁷.

Diante disso, em 1995, as vítimas sobreviventes e familiares, em conjunto com organizações de defesa dos direitos humanos, apresentaram sua demanda perante a CIDH, que resolveu submeter o caso à Corte, a partir da compreensão de que se tratava de uma oportunidade importante para consolidar a jurisprudência interamericana sobre leis de anistia no contexto dos desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais e reforçar a obrigação internacional dos Estados de assegurar o conhecimento da verdade, bem como de investigar, processar e punir graves violações de direitos humanos.

No caso, a Corte reconheceu a responsabilidade do Estado pelo desaparecimento forçado e, conseqüentemente, 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 CADH, em prejuízo das vítimas. Na oportunidade, o Tribunal reiterou o caráter continuado ou permanente do desaparecimento forçado de pessoas, que se inicia com a privação da liberdade do indivíduo e a subsequente falta de informação sobre seu destino, e permanece enquanto não se conheça o paradeiro da pessoa desaparecida e se determine com certeza sua identidade. Constitui, assim, uma violação múltipla de vários direitos protegidos pela

²⁵ BOSSI, Pedro Pimenta. **Democracia, justiça de transição e controle de convencionalidade**. In: ALMEIDA, Eneá de Stutz e. *Justiça de transição e democracia*. 1. ed. Salvador, BA: Soffia 10 Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2021.

²⁶ *Ibid.*, p. 117.

²⁷ RELATÓRIO DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. Volume I, Cap. 4, p. 40. Disponível em: <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/>. Acesso em: 26 de jun. de 2023.

Convenção Americana, “que coloca a vítima em um estado de completa desproteção e acarreta outras violações conexas, sendo especialmente grave quando faz parte de um padrão sistemático ou prática aplicada ou tolerada pelo Estado²⁸.”

Em relação aos familiares, a Corte considerou que foram violados seus direitos à integridade pessoal, às garantias judiciais, à proteção judicial, e à liberdade de pensamento e de expressão, contidos, respectivamente, nos artigos 5.1, 8.1, 25.1 e 13 da CADH, em razão da falta de investigação dos fatos, da ausência de julgamento e sanção dos responsáveis, além da inefetividade dos recursos judiciais de natureza civil para assegurar o devido acesso à informação a essas pessoas e da afetação do seu direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido.

No que diz respeito à aplicação da Lei de Anistia, a Corte se apoiou em vasta jurisprudência produzida por órgãos das Nações Unidas e pelos sistemas regionais europeu, africano e interamericano, além de decisões judiciais emblemáticas invalidando leis de anistia na Argentina, no Chile, no Peru, no Uruguai e na Colômbia²⁹, para, na esteira de sua jurisprudência consolidada, declarar a incompatibilidade da Lei de Anistia de 1979 com a Convenção Americana nos seguintes termos:

“3. 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.”

[...]

“5. O 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.³⁰

Segundo a Corte, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia, o Estado descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno, consagrada no art. 2º da Convenção, segundo o qual corresponde ao Estado adotar todas as medidas, legislativas ou

²⁸ Corte IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil.** Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, n. 219. p. 38.

²⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Editora Saraiva, 2022, p. 116.

³⁰ *Ibid.*, p. 113.

de outra natureza, que forem necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades previstos na Convenção. As autoridades jurisdicionais, nesse sentido, descumpriram sua obrigação internacional de exercer o controle de convencionalidade entre as normas internas e a CADH, no marco de suas respectivas competências e regulamentações processuais, levando em conta as disposições da Convenção e a interpretação conferida a esse instrumento pela Corte IDH.

Além de não ter realizado o controle de convencionalidade, o Tribunal ressaltou que, pelo contrário, a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 153, “confirmou a validade da interpretação da Lei de Anistia, sem considerar as obrigações internacionais do Brasil derivadas do Direito Internacional”³¹, em especial aquelas estabelecidas nos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em relação com os artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento.

No mesmo sentido é a sentença do Caso Herzog e outros vs. Brasil³², proferida em 15 de março de 2018, oito anos após a condenação no caso Gomes Lund. O caso versa sobre a tortura e o assassinato do jornalista Vladimir Herzog, ocorrido em 25 de outubro de 1975, durante a ditadura empresarial-militar, em um contexto de perseguição sistemática e generalizada à população civil e, em particular, aos jornalistas.

No dia de sua morte, Herzog compareceu à sede do DOI/CODI Paulista, após ser indicado como militante do Partido Comunista Brasileiro. Chegando lá, foi privado de sua liberdade, interrogado e torturado e, no mesmo dia, assassinado pelos membros do DOI/CODI que o mantinham preso. Segundo a versão oficial, anunciada à época pelas autoridades estatais, o jornalista teria se suicidado, enforcando-se com uma tira de pano, informação que chegou a ser inserida no seu atestado de óbito. Na realidade, conforme perícia da Comissão Nacional da Verdade, Herzog foi morto por estrangulamento.

Devido à falta de resolução efetiva e em prazo razoável dos recursos internos interpostos pelos familiares para investigar o ocorrido, o caso foi levado à CIDH, que o submeteu à jurisdição da Corte IDH, que, por sua vez, reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil pela violação de suas obrigações oriundas da CADH e da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em razão da falta de investigação, julgamento e punição dos responsáveis pela tortura e assassinato de Vladimir Herzog.

A Corte destacou que, embora o Estado tenha adotado ações que contribuíram para o esclarecimento da verdade histórica da detenção ilegal, tortura e assassinato de Herzog, por

³¹ *Ibid.*, p. 65, §177.

³² Corte IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Herzog e outros vs. Brasil**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de março de 2018. Serie C, n. 353.

meio dos relatórios produzidos por comissões da verdade, esse trabalho não substitui a obrigação internacional do Brasil de assegurar a determinação judicial de responsabilidades individuais ou estatais, por meio dos processos pertinentes, motivo pelo qual é obrigação do Estado iniciar e impulsionar investigações penais para determinar as respectivas responsabilidades, em conformidade com os artigos 1.1, 8 e 25 da Convenção³³.

Além disso, o Tribunal declarou a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, bem como pela violação do direito à integridade pessoal e do direito de conhecer a verdade, em prejuízo de Zora Herzog (mãe), Clarice Herzog (esposa), André e Ivo Herzog (filhos), em razão da ausência de investigação adequada sobre o caso, da falsa versão de suicídio por enforcamento, e da ocultação e denegação de informação oficiais sobre as circunstâncias da detenção arbitrária, tortura e assassinato da vítima.

Assim como foi declarado no âmbito do Caso Gomes Lund, segundo a Corte, a referida situação de impunidade, por conta da falta de investigação e responsabilização dos perpetradores, se deve, entre outros, à aplicação da Lei 6.683/79 e de outras excludentes de responsabilidade proibidas pelo Direito Internacional em casos de crimes contra a humanidade, como a prescrição, a coisa julgada e os princípios da irretroatividade penal e de *non bis in idem*, nenhuma das quais pode ser invocada para impedir a investigação e a responsabilização penal contra graves violações de direitos humanos.

Diante disso, a Corte também concluiu que não foi exercido o controle de convencionalidade pelas autoridades jurisdicionais do Estado, e que a decisão do STF na ADPF 153, em 2010, confirmou a validade da interpretação da Lei de Anistia como obstáculo para investigar, julgar e reparar as violações cometidas, sem considerar as obrigações internacionais do Brasil. Quanto a isso, foram esses os pontos resolutivos estabelecidos no caso:

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 376.³⁴ (grifo nosso).

³³ *Ibid.*, p. 64, §173.

³⁴ *Ibid.*, p. 102.

Apresentadas as sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog, em particular no que diz respeito à declarada incompatibilidade da Lei 6.683/79 com a CADH e à falta de controle de convencionalidade, passa-se à análise do processo transicional brasileiro, com ênfase no contexto de elaboração e promulgação da referida lei de anistia e das narrativas que em torno dela se estabeleceram.

2.2. A Lei 6.683/79 e o processo transicional brasileiro

O termo inicial do processo transicional é a Lei 6.683/79, em torno da qual se dão as maiores controvérsias sobre a possibilidade de responsabilização criminal por crimes contra a humanidade praticados por agentes da ditadura empresarial-militar. Assim, o modo como a referida lei é interpretada e aplicada atualmente é um dos óbices centrais para dar cumprimento aos pontos resolutivos da Corte IDH nos Casos Gomes Lund e Herzog direcionados ao Judiciário, ou seja, aqueles referentes à obrigação do Estado brasileiro de adequar o direito interno, realizar o controle de convencionalidade e conduzir, com a devida diligência, as investigações e processos penais dos fatos em questão, a fim de esclarecê-los e determinar as correspondentes responsabilidades penais, em atenção ao caráter de crimes de lesa humanidade desses fatos.

Antes de passar à análise das interpretações em torno da Lei de Anistia, recorda-se que esta foi fruto de uma campanha nacional de ampla repercussão, que ganhou força em meados da década de 70, ligada às reivindicações de movimentos de resistência ao regime militar, com a mobilização de diversos setores da sociedade civil – familiares de vítimas, sindicatos, estudantes, alas progressistas das igrejas, e vários outros. Em face disso, em 27 de junho de 1979, pressionado por uma onda de greves operárias e protestos estudantis por liberdades democráticas, o então General presidente João Baptista Figueiredo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 14/79.

Segundo a interpretação hegemônica, a intenção do governo brasileiro ao submeter para a aprovação do Congresso o referido projeto era a adoção de uma lei de autoanistia, ou seja, uma anistia dada pelo Estado aos seus próprios agentes. Esse objetivo estaria expresso no art. 1º da lei, que estende a concessão de anistia aos indivíduos que praticaram “crimes conexos” aos crimes políticos. Como resultado, criou-se “um certo consenso entre as autoridades e o Poder Judiciário brasileiros nas décadas de 1980 e 1990 no sentido de que aquelas pessoas não poderiam ser investigadas ou processadas por conta da lei”³⁵. De fato, tal entendimento

³⁵ MEYER, Emilio Peluso Neder. **A ADPF n° 153 no Supremo Tribunal Federal: a anistia de 1979 sob a perspectiva da Constituição de 1988**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos

prevalece até hoje como fundamento para rejeitar denúncias envolvendo crimes contra a humanidade durante a ditadura empresarial-militar.

Na contramão dessa narrativa, por sua vez, Almeida³⁶ tem construído uma “tese de resistência constitucional”, a fim de vincular a Lei 6.683/79 com a memória, a verdade e a justiça e, conseqüentemente, com a possibilidade de persecução penal dos violadores de direitos humanos no referido período.

Vejamos, então, o que dispõe a Lei 6.683/79:

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 (vetado).

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

§ 2º - Exceuem-se dos benefícios da anistia **os que foram condenados** pela prática de crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal³⁷. (grifo nosso)

Almeida³⁸ chama atenção para o fato de que, da análise do texto legal, percebe-se que foram anistiadas as *condenações*, ou seja, por determinação legal, as execuções das condenações foram interrompidas em 28 de agosto de 1979, inclusive quanto à exceção prevista no art. §2º, pois houve o apagamento daquelas sanções do mundo do Direito. Já os fatos que ensejaram tais sanções, por outro lado, não foram excluídos, estando aptos ainda a produzir consequências jurídicas.

Outra conclusão que decorre da afirmação de que apenas as condenações foram anistiadas é a de que somente receberam a anistia as pessoas que foram condenadas *antes* da promulgação da Lei 6.683/79, de modo que aqueles que não foram nem sequer investigados ou processados não foram contemplados pela anistia, não havendo nada que impeça, por exemplo, a responsabilização dos agentes que impuseram qualquer forma de violação de direitos humanos como instrumento de perseguição estatal por motivação política no período ditatorial.

Além disso, há um sentido reparatório na lei que pode ser observado em artigos que preveem, por exemplo, a possibilidade de declaração de ausência em termos distintos daquela

Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Livia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 452-454.

³⁶ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **Memória, verdade, reparação e justiça: uma tese de resistência constitucional**. Publicado em 04/10/2020. Disponível em: <https://justicadetransicao.org/memoria-verdade-reparacao-e-justica/>.

³⁷ BRASIL. **Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979**. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm. Acesso em 28 de jun. de 2023.

³⁸ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022

normatizada pelo Código Civil da época (art. 6º) e o retorno ao trabalho dos empregados da iniciativa privada, demitidos por greve (art. 7º):

Art. 6º - O cônjuge, qualquer parente, ou afim, na linha reta, ou na colateral, ou o Ministro Público, poderá requerer a declaração de ausência de pessoa que, envolvida em atividades políticas, esteja, até a data de vigência desta Lei, desaparecida do seu domicílio, sem que dela haja notícias por mais de 1 (um) ano.

§ 1º - Na petição, o requerente, exibindo a prova de sua legitimidade, oferecerá rol de, no mínimo, 3 (três) testemunhas e os documentos relativos ao desaparecimento, se existentes.

[...]

Art. 7º A conhecida anistia aos empregados das empresas privadas que, por motivo de participação em greve ou em quaisquer movimentos reivindicatórios ou de reclamação de direitos regidos pela legislação social, haja sido despedidos do trabalho, ou destituídos de cargos administrativos ou de representação sindical.

Diante dessas disposições da Lei 6.683/79, que apontam para a possibilidade de responsabilização e de reparação, Almeida se vale da classificação de Ost³⁹ para definir a natureza jurídica da referida lei como uma anistia política de memória. Para o autor belga, as anistias políticas dividem-se entre anistia das condenações (anistia de memória) e anistia dos fatos (anistia de esquecimento):

Estas se dividem em anistia das penas e anistia dos fatos. A anistia menor, que intervém após condenação, interrompe a execução das penas e apaga a condenação; entretanto, pelo menos o processo ocorreu no seu tempo, pagando assim um tributo à memória. Em contrapartida, a anistia dos fatos extingue a ação pública, porque os fatos consideram não terem sido delituosos. Neste ponto, o efeito do desempenho jurídico atinge seu ápice: agimos como se o mal não tivesse ocorrido; o passado é reescrito e o silêncio é imposto à memória.

Além disso, uma premissa importante para toda a análise da autora é que a anistia política, qualquer que seja sua natureza jurídica, é uma regra de “tudo ou nada”⁴⁰, cujo efeito é o apagamento de maneira objetiva. Ou seja, se a anistia for dos fatos (anistia de esquecimento), todos os fatos são esquecidos; por outro lado, se for das condenações (anistia de memória), todas as condenações são apagadas, embora prevaleçam todos os fatos.

Nesse sentido, somente a anistia das penas, ou seja, a anistia de memória, admite a possibilidade de responsabilização e de reparação, já que a própria condição de existência destas é o reconhecimento da ocorrência dos fatos. Afinal, se a lei impusesse o apagamento desses acontecimentos, eles não poderiam ensejar qualquer tipo de reparação, dada a exigência de prova dos fatos danosos, que, nesta hipótese, por ficção jurídica, nunca teriam ocorrido.

³⁹ OST, François. **O tempo do direito**. São Paulo: EDUSC, 2005, p. 172.

⁴⁰ DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007, *apud* ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022, p. 8.

Sendo assim, a Lei de Anistia de 1979 caracteriza-se juridicamente como anistia política de memória, que apagou as condenações, mas não os fatos, não representando óbice algum para a investigação e persecução penal dos responsáveis pela prática de crimes contra a humanidade no contexto do regime militar.

Por isso a esterilidade do debate sobre o alcance da Lei 6.683/79, uma vez que ele já partiria de duas premissas equivocadas – primeiro, por pressupor que a referida lei é de esquecimento e, segundo, por debater a sua abrangência, sendo que o alcance da Lei de Anistia é aquele previsto em seus próprios termos, objetivamente, segundo sua natureza, que, conforme a autora, seria de memória.

Passa-se então ao exame dos demais marcos legais do processo transicional brasileiro que, a propósito, demonstram todos a escolha pela ênfase nas dimensões da memória, da verdade e da reparação. São eles a Emenda Constitucional 26/85, a própria Constituição Federal, a Lei 9.140/95, a Lei 10.559/02 e, finalmente, a Lei 12.528/11.

A Emenda Constitucional 26/85 convocou a Assembleia Nacional Constituinte e, em seus artigos 4º e 5º, normatizou e ampliou a anistia política de 1979, reiterando que a anistia contemplou os que haviam sido punidos, nos seguintes termos:

Art. 4º É concedida anistia a todos os servidores públicos civis da Administração direta e indireta e militares, **punidos** por atos de exceção, institucionais ou complementares.

§ 1º É concedida, igualmente, anistia aos autores de crimes políticos ou conexos, e aos dirigentes e representantes de organizações sindicais e estudantis, bem como aos servidores civis ou empregados que hajam sido demitidos ou dispensados por motivação exclusivamente política, com base em outros diplomas legais.

§ 2º A anistia abrange **os que foram punidos ou processados** pelos atos imputáveis previstos no "caput" deste artigo, praticados no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979.⁴¹(grifo nosso).

Já em 1988, a decisão constitucional pela transição para a democracia foi dada pelo artigo 8º do ADCT cujo *caput* foi assim redigido:

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 nº 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei nº 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,

⁴¹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985.** Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em 28 de jun. de 2023.

respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos.⁴² (grifo nosso).

Novamente, o texto ressalta que houve anistia das penas, das consequências, das condenações, das sanções penais, trabalhistas e quaisquer outras que tenham decorrido da perseguição política. Da leitura desse dispositivo, portanto, marcam-se dois aspectos: primeiro, que a anistia se dirigiu aos perseguidos pelo regime repressivo, não aos agentes dele; e, segundo, que a anistia tem o sentido de reparação, o que reflete “um ato de promessa e compromisso surgidos com a redemocratização”⁴³, como se verifica nas previsões que asseguram o retorno às atividades remuneradas de empregados, servidores públicos e trabalhadores do setor privado, bem como promoções na carreira e contagem de tempo de serviço.

Já a Lei 9.140/95 regulamenta o art. 8º do ADCT e marca o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, de sua participação e responsabilidade pelo desaparecimento e “assassinato de opositores políticos”⁴⁴ no período entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979. Por meio do dispositivo, criou-se também a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, instituída com a finalidade de proceder ao reconhecimento de pessoas mortas ou desaparecidas em razão suas atividades políticas; envidar esforços para a localização dos corpos desses indivíduos; e emitir pareceres sobre os requerimentos de indenização formulados por seus familiares.

Ora, segundo a perspectiva de Almeida, se a Lei de Anistia tivesse sido uma lei de esquecimento, com a finalidade de apagar os acontecimentos, seria impossível, do ponto de vista jurídico, comprovar que alguém morreu ou desapareceu devido à perseguição do Estado brasileiro por motivação política, já que esses fatos teriam sido apagados por ficção jurídica. Por outro lado, como a Lei de Anistia foi estabelecida como uma lei de preservação da memória, é perfeitamente compatível e apropriado exigir provas dos fatos e do nexos causal entre o desaparecimento de uma pessoa e as ações de perseguição do Estado a fim de buscar reparação.

⁴² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 de jun. de 2023.

⁴³ ALMEIDA, Eneá de Stutz e; TORREÃO, Marcelo Pires. **Reparações em períodos pós-autoritarismos e pós-conflitos: elementos conceituais para uma compreensão abrangente**. Suprema – Revista de Estudos Constitucionais, v. 2, n. 2, p. 57, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/127>. Acesso em: 28 de jun. de 2023.

⁴⁴ BRASIL. **Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995**. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9140&ano=1995&ato=474ITUq5UeJpWTf0b>. Acesso em: 31 mai. 2023.

Sobreveio então a Lei 10.559/02⁴⁵, que institui a Comissão de Anistia e regulamenta o regime do anistiado político, a fim de promover a reparação integral, incluindo ações de memória e verdade, para aqueles que foram perseguidos, no período de 18 de setembro de 1946 até 5 de outubro de 1988, por motivação exclusivamente política. Além da reparação financeira, essa lei prevê expressamente outras formas de reparação, como a possibilidade de reingresso em curso que tenha sido interrompido em razão da perseguição política em instituição pública no local onde o anistiado estiver residindo quando da decisão da Comissão de Anistia.

Por fim, menciona-se a Lei 12.528/11, que criou a Comissão Nacional da Verdade (CNV), a terceira Comissão de Estado dedicada à memória, verdade e justiça, com o objetivo de “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”⁴⁶. A CNV conduziu suas diligências entre 2012 e 2014, e inspirou a criação de inúmeras comissões da verdade ao redor do país, idealizadas por assembleias parlamentares, governos de estado, universidades, sindicatos e outras instituições e movimentos⁴⁷. Como fruto desse trabalho, a CNV produziu um Relatório Final a respeito dos fatos ocorridos no período autoritário, reconhecidos como verdadeiros e de responsabilidade do Estado, e dirigiu recomendações ao Estado a fim de “evitar a repetição da ditadura e robustecer nossa jovem democracia”⁴⁸.

Ao longo do processo transicional brasileiro, portanto, foi produzido um vasto conjunto normativo que afirma a memória, a verdade e a reparação, sentido este que, conforme Almeida⁴⁹, está presente desde a Lei 6.683/79. Ocorre que, segundo a narrativa predominante as disposições da Lei de Anistia, ao contrário, impuseram o silêncio, de modo que cabe, neste momento, investigar as origens desse discurso e as possíveis explicações para sua prevalência.

⁴⁵ BRASIL. **Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002**. Regulamenta o art. 8º do Ato das disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2002]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10559&ano=2002&ato=26fETQq5ENNpWTb4c>. Acesso em: 31 mai. 2023.

⁴⁶ BRASIL. **Lei nº 12.528/11, de 18 de novembro de 2011**. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm. Acesso em 28 de jun. de 2023.

⁴⁷ INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. **Relatório “Fortalecimento da Democracia: Monitoramento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade”**, 2023, p.6. Disponível em: <https://vladimirherzog.org/relatorio-fortalecimento-democracia-brasileira/>. Acesso em 23 jul. 2023.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022.

2.3. Da abertura política “lenta, gradual e segura” à ADPF 153: a construção de sentidos em torno da Lei 6.683/79

Interpelar os significados da Lei 6.683/79 em meio à disputa de narrativas sobre seus sentidos e natureza jurídica constitui, sobretudo, um esforço para identificar obstáculos e pensar caminhos possíveis para efetivar a implementação dos mecanismos de justiça de transição no país, visando ao fortalecimento da democracia brasileira, e ao cumprimento das obrigações internacionais do país, considerando as sentenças condenatórias da Corte IDH nos Casos Gomes Lund e Herzog.

Apesar de um arcabouço legal dirigido à dimensão da memória, conforme demonstrado, paradoxalmente o debate público tem se empenhado na construção da narrativa da anistia como esquecimento⁵⁰. Existe, portanto, uma narrativa predominante sobre a Lei de Anistia brasileira, tanto por parte daqueles que almejam a responsabilização penal dos agentes que praticaram crimes contra a humanidade, como por parte daqueles que, ao contrário, querem exatamente o apagamento desses fatos. Ambos os discursos convergem para a interpretação da Lei 6.683/79 como uma lei de autoanistia, de esquecimento.

Para explicar as origens desse discurso, há algumas hipóteses. Inicialmente, recorda-se que o próprio significado da palavra “anistia”, que deriva da palavra grega *amnestia*, remonta ao esquecimento/apagamento, isto é, toda anistia é necessariamente um tipo de esquecimento. No entanto, a escolha do que se vai esquecer, condenações ou fatos, marca a importante distinção entre a anistia de memória e a anistia de esquecimento, respectivamente, conforme a classificação de Ost apresentada anteriormente.

Além disso, chama-se atenção, principalmente, para o ambiente político no período da transição. Conforme salienta Almeida⁵¹, no momento da publicação da Lei de Anistia, por exemplo, havia ainda a censura nos meios de comunicação e um forte negacionismo, por parte das autoridades, sobre a própria existência da ditadura, tendo em vista os esforços dos militares no sentido de construir uma legalidade aparente em torno do regime, e das graves violações de direitos humanos cometidas nesse contexto.

Ademais, a elaboração de leis de autoanistia nos países vizinhos da América Latina pode também ter contribuído para a criação de uma sensação de que a política do esquecimento era algo comum a todos os países latino-americanos, sem que houvesse uma análise mais detida em relação à legislação brasileira.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 7.

⁵¹ *Ibid.*, p. 10.

Outro fator essencial diz respeito à tentativa (bem-sucedida) dos militares de controlar e conduzir a maior parte dos movimentos que marcaram a superação do regime ditatorial, mediante uma passagem do poder aos civis de forma “lenta, gradual e segura”. Lembra-se, inclusive, que a própria Constituição de 1988 não foi fruto de uma Assembleia Nacional Constituinte, mas de um Congresso Constituinte, “resultado de um processo eleitoral no qual a maioria da população sequer sabia que estava elegendo aqueles que os representariam na inauguração de uma nova ordem legal no país”⁵², o que já demarca a ausência de rupturas importantes nesse momento.

Tanto é que apesar de todos os avanços promovidos pela Constituição de 1988, cuja importância há de se reconhecer e celebrar, a definição das Forças Armadas e de suas funções receberam no texto constitucional praticamente a mesma redação de 1967, mantendo-se o caráter permanente e nacional dos militares, conforme o art. 142. Se a Constituição espelha uma realidade social, um produto das forças hegemônicas engendradas pela sociedade, o ordenamento jurídico de um Estado reflete também os padrões ideológicos das forças hegemônicas no momento do embate político que define a ordem desejada⁵³. Assim, a definição das funções militares em uma dada Constituição é sempre uma definição política, e assim o foi também na CF/88.

Ou seja, a despeito das teses de uma suposta retirada das forças armadas do jogo político nacional com a redemocratização ou ao menos de uma prática de não interferência aberta dos militares sobre a política num primeiro momento, “fato é que os militares brasileiros garantiram para si, a partir da abertura política, a manutenção de prerrogativas não apenas em sua área precípua, além de considerável grau de autonomia política.”⁵⁴

A falta de enfrentamento dessas rupturas significou preferir o fortalecimento do caminho institucional em função da correlação de forças que faziam a “abertura lenta, gradual e segura”, preconizada pelo próprio regime militar⁵⁵. Desta forma, muitos desses atores políticos e, principalmente, as mesmas correlações de forças continuariam no comando do país, de modo que, segundo Paixão⁵⁶:

A sombra do período ditatorial nunca deixou de se projetar no período posterior ao fim do regime, quer pela modalidade de transição que prevaleceu no caso brasileiro,

⁵² MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller. **Autonomia na lei: as forças armadas nas constituições nacionais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 25, n. 73, jun. 2010, p. 10.

⁵³ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁴ JANOT, Mariana; RODRIGUES, Jorge. **Documentos de Defesa e Autonomia Política: entraves para o controle civil**. UFPE: Revista Política Hoje, v. 29, n. 2 (2020), p. 6.

⁵⁵ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022, p. 42.

⁵⁶ PAIXÃO, Cristiano. **Entre regra e exceção: normas constitucionais e atos institucionais na ditadura militar brasileira (1964-1985)**. História do Direito, v. 1, n. 1, p. 227-241, 2020.

quer pela permanência, no cenário da redemocratização, de muitos atores políticos e sociais que ocuparam papéis de destaque nos governos ditatoriais.

Durante a elaboração da Constituição Federal de 1988, portanto, embora o governo já não fosse mais exercido por um militar e apesar do clima de expectativa e esperança, a opção dos agentes públicos que conduziam o país na transição para a democracia foi no sentido de ocultar os conflitos, o que levou à falta de enfrentamento de alguns dos eixos mais fundamentais para o processo transicional, marcado pela tensão em torno do tema da ditadura. Sugere-se que toda essa conjuntura contribuiu para a construção da narrativa que vincula a Lei de Anistia ao esquecimento dos fatos.

Por fim, outro acontecimento que marca a assimilação desse discurso de forma ainda mais proeminente é o julgamento do STF no âmbito da ADPF 153, que tem servido de fundamento amplamente utilizado em decisões judiciais que acabam por indeferir as ações buscam a responsabilização criminal por crimes contra a humanidade cometidos no contexto da ditadura empresarial-militar.

Ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, a ADPF 153 teve por escopo a declaração de não-recebimento, pela Constituição de 1988, do disposto no art. 1º da Lei 6.693/79, em relação à concessão da anistia aos que cometeram crimes conexos aos crimes políticos, a partir do entendimento de que tal dispositivo protegeria agentes do Estado envolvidos em violações de direitos humanos da devida responsabilização penal. Por sete votos a dois, o STF declarou improcedente a demanda, ao considerar que “a Lei de Anistia representou, em seu momento, uma etapa necessária no processo de reconciliação e redemocratização do país” e que “não se tratou de uma autoanistia”. Além disso, um dos fundamentos para legitimar a integração da Lei de Anistia à nova ordem constitucional foi o de que o seu “espírito” foi reafirmado pela EC 26/85 e iluminou a Constituição.

Nesse sentido, na esteira da tese de Almeida, se a razão para a Lei 6.683/79 estar em vigor é que seu espírito inspira tanto a EC 26/85 quanto a própria Constituição, e, como visto, nos três casos, a anistia política foi das sanções e não dos fatos, significa dizer que não é possível compactuar com a narrativa hegemônica da anistia de 1979 como esquecimento. Em outras palavras, com essa decisão, o STF estaria reconhecendo a anistia da Lei 6.683/79 como anistia de memória.

Ocorre que, ao mesmo tempo, a fundamentação de alguns votos parece, de fato, ter pretendido “colocar uma pedra neste assunto”, e esquecer o que aconteceu no Brasil na

ditadura⁵⁷. De um modo bastante confuso, por exemplo, apesar da declaração de que a Lei 6.683/79 *não* foi uma lei de autoanistia, também se afirmou que, com a referida lei, “foram todos absolvidos, uns absolvendo-se a si mesmos”⁵⁸, conforme se extrai do voto do Ministro Eros Grau, relator do processo.

Diante disso, não causa espanto que a decisão tenha influenciado de maneira bastante negativa a atuação judicial sobre este tema, servindo de pretexto para reafirmar a Lei 6.683/79 como uma anistia de esquecimento e bloquear a possibilidade de responsabilização penal de agentes da ditadura que praticaram graves violações de direitos humanos, como se eles tivessem sido legitimamente perdoados como parte do acordo político durante a transição.

Por outro lado, se aderimos à tese de Almeida, a decisão do STF, apesar de todos os aspectos problemáticos da fundamentação de alguns votos, significa tão somente o reconhecimento da vigência da Lei 6.683/79, por ter sido recepcionada pela Constituição de 1988. A consequência disso não é o impedimento de qualquer responsabilização, na esfera criminal ou não, mas simplesmente a impossibilidade de haver execução de sanção anterior a 28 de agosto de 1979, “o que se revela inútil, pois não viria mesmo ao caso executar uma condenação prolatada há mais de 42 anos”⁵⁹.

Por enquanto, fica-se à espera da apreciação dos embargos de declaração, na expectativa de que o STF aproveitará a oportunidade para enfim assentar, claramente, a escolha constitucional pela memória, verdade e justiça.

⁵⁷ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. *Op. cit.*, p. 35.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão da ADPF nº 153**. Brasília: STF, 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 25 de jun. de 2023, p. 37.

⁵⁹ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. *Op. cit.*, p. 28.

CAPÍTULO III - OS PONTOS RESOLUTIVOS PENDENTES DE CUMPRIMENTO NOS CASOS GOMES LUND E HERZOG: OBSTÁCULOS ENFRENTADOS PELO JUDICIÁRIO E POSSÍVEIS CAMINHOS PARA SUPERÁ-LOS

Esta última seção do trabalho dedica-se a tratar das dificuldades e caminhos possíveis para dar efetividade às sentenças da Corte IDH nos Casos Gomes Lund e Herzog. Para tanto, primeiramente, será apresentado o estado de cumprimento dos pontos resolutivos de ambos os casos, abordando-se o conceito de “justiça de transição reversa” como possível explicação para a resistência do Estado brasileiro em dar andamento à implementação de mecanismos de justiça de transição. Na sequência, o enfoque será nos desafios enfrentados pelo Judiciário para cumprir os mandamentos da Corte, considerando a falta de aplicação do controle de convencionalidade, o que revela também aspectos problemáticos da relação entre esse Poder e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Por fim, será realizado um esforço para sugerir formas de superar as dificuldades identificadas, com propostas para i) fomentar o controle de convencionalidade, destacando-se, nesse ponto, a importância da atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e, ii) reenquadrar as premissas do debate sobre a Lei 6.683/79.

3.1. O estado de cumprimento dos pontos resolutivos dos Casos Gomes Lund e Herzog

Da análise do estado de cumprimento dos pontos resolutivos estabelecidos pela Corte em 2010 e 2018, respectivamente, verifica-se, conforme os gráficos a seguir, que no Caso Gomes Lund, das 11 medidas de reparação determinadas pela Corte, apenas duas foram integralmente cumpridas, três parcialmente cumpridas, e seis encontram-se pendentes de cumprimento. No Caso Herzog, das sete medidas estabelecidas, uma foi integralmente cumprida, uma apenas parcialmente, e cinco encontram-se pendentes de cumprimento.

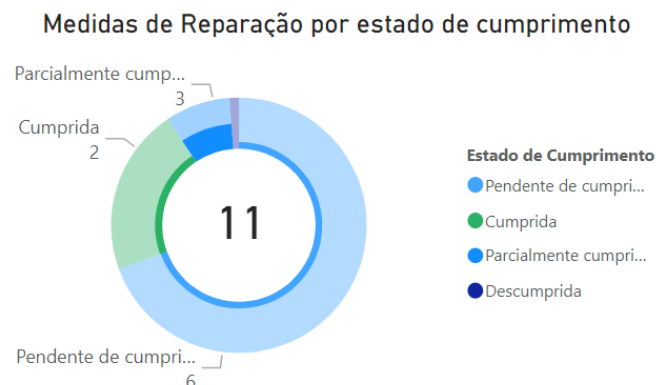


Gráfico 1 – Estado de cumprimento das medidas de reparação determinadas pela Corte IDH no Caso Gomes Lund

Fonte: UMF/CNJ

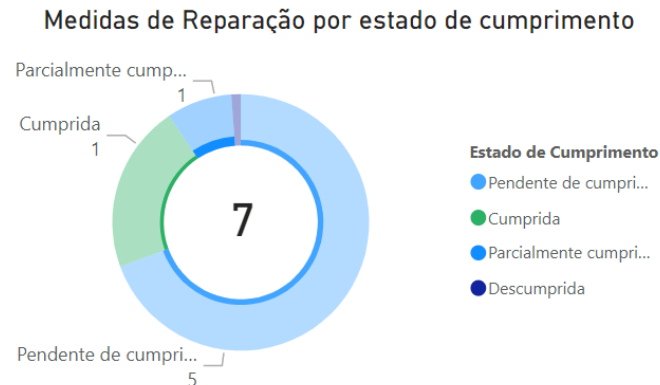


Gráfico 2 – Estado de cumprimento das medidas de reparação determinadas pela Corte IDH no Caso Herzog

Fonte: UMF/CNJ

Destaca-se que, a princípio, a sentença do Caso Gomes Lund chegou a gerar repercussões positivas de forma relativamente rápida, com menção à aprovação, em 18 de novembro de 2011, da Lei n. 12.528, que institui a Comissão Nacional da Verdade a fim de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas durante o regime militar, efetivar o direito à memória e à verdade e promover a reconciliação nacional; e a adoção, em 18 de novembro de 2011, da Lei n. 12.527, a Lei de Acesso à Informação, que regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas, assegurando a transparência como regra, e vedando a restrição ao acesso à documentação relativa a violações de direitos humanos. A promoção do direito à verdade e direito à informação, por meio desses progressos legais, simbolizaram um avanço extraordinário no fortalecimento do Estado de Direito, da democracia e dos direitos humanos no Brasil⁶⁰.

Além disso, foi graças à sentença que o Ministério Público Federal (MPF) deu início “à histórica sequência de denúncias de envolvidos em crimes contra a humanidade durante a ditadura empresarial-militar,”⁶¹ embora, até o momento, nenhuma ação transitada em julgado tenha chegado a determinar a responsabilização penal desses acusados.

Ocorre que, poucos anos depois, a partir de 2015, intensificando-se em 2019, houve um processo de sensíveis retrocessos no campo da justiça de transição, cunhado por Almeida⁶²

⁶⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022, p. 17.

⁶¹ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Marcos teóricos da justiça de transição e os processos transicionais na América Latina**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Livia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 139.

⁶² ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022, p. 51-52.

como “justiça de transição reversa”, conceito que pode nos ajudar a compreender alguns dos possíveis motivos para a ausência de continuidade do cumprimento das determinações contidas na sentença do Caso Gomes Lund, e ao grau ainda mais baixo de cumprimento dos pontos resolutivos estabelecidos no Caso Herzog, cuja sentença já foi proferida dentro deste período.

A justiça de transição reversa, portanto, diz respeito ao desmonte, à distorção e à descaracterização dos mecanismos de justiça de transição e reparação, com o intuito de se construir uma nova memória que negue o golpe de Estado de 1964, ou mesmo que o enquadre a partir de uma perspectiva saudosista ou nostálgica, de modo a destruir as relações democráticas e de confiança da Sociedade no Estado, potencializando os conflitos latentes e incentivando tanto a violência quanto a intolerância nas relações sociais⁶³.

Ou seja, apesar de o Estado não ter realizado, por exemplo, as reformas institucionais necessárias, ou promovido a responsabilização penal dos agentes violadores de direitos humanos, demonstravam-se algumas poucas conquistas, tanto no campo da reparação como no do binômio memória/verdade. Tinha-se, até então, que essas ações, embora pudessem ser alvo de ataque, eram políticas de Estado, entendidas e incorporadas como tais, isto é, institucionalizadas, e, assim, protegidas, em certo grau, contra a extinção.

No entanto, Almeida⁶⁴ situa no período posterior às manifestações de junho de 2013 a criação de um cenário de instabilidade institucional ou, mais precisamente, da falta de institucionalização, que, por consequência, fragilizou todo o processo de transição, especialmente a partir do *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff e da ascensão do bolsonarismo. Dali em diante, observou-se o gradual desmantelamento das ainda incipientes conquistas obtidas rumo à consolidação das políticas de memória, verdade e justiça, e, por outro lado, a ausência de qualquer avanço nas demais searas, principalmente no que se refere à responsabilização penal.

Nesse sentido, conforme Relatório do Instituto Herzog⁶⁵, publicado em abril de 2023, até o ano de 2022, o MPF havia apresentado 53 ações penais buscando a responsabilização criminal dos autores de graves violações de direitos humanos perpetradas durante a ditadura empresarial-militar no Brasil, entre as quais nove se referem aos casos Gomes Lund e Herzog. Das 53 ações, 10 transitaram em julgado, com decisões que rejeitavam as denúncias com fundamento na Lei 6.683/79, na prescrição, entre outros. As demais ações ainda estão em

⁶³ *Ibid.* p. 50.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 51.

⁶⁵ INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. **Relatório “Fortalecimento da Democracia: Monitoramento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade”**, 2023. Disponível em: <https://vladimirherzog.org/relatorio-fortalecimento-democracia-brasileira/>. Acesso em 23 jul. 2023.

trâmite e tratam de diferentes delitos, como homicídio, estupro, sequestro, lesão corporal qualificada (tortura), ocultação de cadáver (desaparecimento forçado), falsidade ideológica, abuso de autoridade, crime de quadrilha armada e atentado à bomba.

Além disso, continua pendente a análise dos embargos de declaração opostos no âmbito da ADPF 153 e o julgamento da ADPF 320, que, em suma, visam a reinterpretação da Lei Anistia para que os perpetradores de crimes contra a humanidade durante a ditadura possam ser processados e responsabilizados criminalmente.

Em se tratando daqueles pontos resolutivos das sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog dirigidos especificamente ao Poder Judiciário, portanto, todos encontram-se pendentes de cumprimento, uma vez que ainda não houve qualquer nível de cumprimento das determinações referentes à aplicação do controle de convencionalidade e ao dever do Estado de conduzir eficazmente as investigações e processos penais pelos fatos ocorridos, cabendo agora analisar algumas das possíveis razões para tal cenário.

3.2. Desafios e possibilidades para a responsabilização penal por graves violações de direitos humanos cometidas durante a ditadura

Para além do contexto de justiça de transição reversa, que alcança também o Judiciário, a referida situação de descumprimento das determinações estabelecidas nos Casos Gomes Lund e Herzog revela aspectos problemáticos da relação entre esse Poder e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Interessa, neste momento, identificar alguns dos desafios que se impõem para dar cumprimento aos mandamentos direcionados ao Judiciário, bem como propor caminhos possíveis para enfrentá-los e conferir efetividade às sentenças da Corte.

3.2.1. Uma problematização da relação entre o Poder Judiciário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos

Em primeiro lugar, chama-se atenção para a baixa receptividade das autoridades jurisdicionais em relação à jurisprudência da Corte e à aplicação do controle de convencionalidade. Recordar-se que, segundo esta técnica, a validade das normas de direito interno pressupõe não apenas a sua conformidade com a Constituição (constitucionalidade), mas também com as convenções internacionais (convencionalidade) e a própria interpretação delas realizada pela Corte Interamericana, sob pena de nulidade. Em outras palavras, se à Corte IDH compete assegurar, de forma concentrada, a prevalência da CADH de modo geral, aos integrantes do Poder Judiciário dos Estados que fazem parte do SIDH incumbe, de forma difusa, garantir a proteção das normas convencionais em face de medidas normativas nacionais.

Recentemente, foi publicado o relatório final da pesquisa “Comportamento judicial em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: uma análise empírica do Poder Judiciário brasileiro”⁶⁶, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), por meio de contratação do Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), realizada a partir de questionários *online*, enviados a toda a magistratura nacional; entrevistas com magistrados e magistradas das cinco regiões do país, de primeira instância, segunda instância e Tribunais Superiores; e coleta e análise de decisões judiciais dos Tribunais de Justiça estaduais, Tribunais Regionais Federais, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

Os resultados do trabalho apontaram para a existência de um “significativo déficit na aplicação da CADH, da jurisprudência da Corte IDH e da técnica do controle de convencionalidade pelo Poder Judiciário brasileiro”⁶⁷, situação para a qual foram identificadas as seguintes razões:

- (i) parte dos(as) magistrados(as) considera que a **soberania nacional seria um óbice** jurídico para a aplicação, em decisões judiciais nacionais, de tratados de direitos humanos e decisões de Cortes Internacionais (30,34% dos(as) participantes da etapa de questionário on-line);
- (ii) parte dos(as) magistrados(as) considera que o **livre convencimento do magistrado seria um óbice** jurídico para a aplicação, em decisões judiciais nacionais, de tratados de direitos humanos e decisões de Cortes Internacionais (41,37% dos(as) participantes da etapa de questionário on-line);
- (iii) parte dos(as) magistrados(as) considera existir uma **sobreposição entre as normas da CADH e as normas da Constituição** relativas aos direitos fundamentais, o que explicaria o grau reduzido de referências ao tratado internacional diante da possibilidade de resolução do caso com fundamento nas normas constitucionais (do conjunto de decisões que utilizam a convenção como fundamento para resolver o caso, em 71,54% das vezes ela é invocada como fundamento concorrente com normas nacionais e não como fundamento único);
- (iv) parte dos(as) magistrados(as) considera que a **elevada carga de trabalho** constitui entrave a um aprofundamento maior em matérias relacionadas ao direito internacional dos direitos humanos, razão mencionada de forma espontânea por 38,57% dos(as) participantes do Eixo 2 – Entrevistas com magistrados(as);
- (v) parte dos(as) magistrados(as) considera como possível motivo para a baixa aplicação da CADH o fato de que suas **disposições CADH não são invocadas com frequência pelas partes**, conforme percepção de 62,86% dos(as) participantes do Eixo 2 – Entrevistas com magistrados(as);
- (vi) a **falta de conhecimento mais aprofundado sobre a CADH, a jurisprudência da Corte IDH e o SIDH de forma geral**, conforme constatado nos itens anteriores, também pode ser considerado como um fator que explica a reduzida aplicação dos tratados de direitos humanos pelo Poder Judiciário brasileiro. (grifo nosso)⁶⁸

⁶⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Comportamento judicial em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: uma análise empírica do Poder Judiciário brasileiro** / Conselho Nacional de Justiça; Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). – Brasília: CNJ, 2023.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 303.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 307.

Embora não retrate a maioria dos participantes, há de se notar o número expressivo de magistrados e magistradas que percebem a soberania nacional (30,34%)⁶⁹ e o livre convencimento do juiz (41,37%)⁷⁰ como óbices aptos a justificarem a recusa na aplicação da CADH e da jurisprudência da Corte IDH em suas decisões, principalmente considerando-se que se trata de uma fonte de Direito válida, obrigatória, com hierarquia superior à da legislação ordinária. Para 84,91%⁷¹ dos magistrados brasileiros, inclusive, a jurisprudência da Corte IDH não é vinculante ou obrigatória para os juízes nacionais. Além disso, no que diz respeito especificamente ao controle de convencionalidade, a grande maioria (79,81%)⁷² respondeu não conhecer, nunca ter estudado a fundo ou nunca ter aplicado a técnica em suas decisões.

Paradoxalmente, 67,31%⁷³ dos(as) participantes afirmaram conhecer o conteúdo da Recomendação n. 123/2022 do CNJ, que recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro, “a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e a utilização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), bem como a necessidade de controle de convencionalidade das leis internas”⁷⁴. Ou seja, o problema da magistratura não se refere apenas à falta de conhecimento acerca do controle de convencionalidade, mas a uma efetiva resistência em aplicá-lo.

Os resultados confirmam, portanto, algo que já vinha sendo identificado na literatura acadêmica como um problema central no país – uma cultura jurídica “refratária e resistente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos”, o que evidentemente dificulta a “incorporação de parâmetros protetivos internacionais em matéria de promoção da igualdade e de combate à discriminação”⁷⁵.

Assim, entende-se o porquê de, diante da constitucionalidade da Lei 6.683/79, reconhecida pelo STF no julgamento da ADPF 153, de um lado, e da inconvenção do mesmo instrumento, declarada pela Corte IDH no âmbito dos Casos Gomes Lund e Herzog, do outro, a magistratura opta por acompanhar o entendimento do Supremo. Tanto que a decisão do STF é o fundamento mais invocado em decisões que rejeitam as denúncias ajuizadas pelo

⁶⁹ *Ibid.*, p. 99.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 100.

⁷¹ *Ibid.*, p. 101.

⁷² *Ibid.*, p. 86.

⁷³ *Ibid.*, p. 85.

⁷⁴ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação N° 123, de 07/01/2022**. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305. Acesso em: 02 de jun. de 2023.

⁷⁵ PIOVESAN, Flávia. **Diversidade étnico-racial, constitucionalismo transformador e impacto do Sistema Interamericano**. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado Soares. *Impacto das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Jurisprudência do STF*. 2. ed. Salvador: Juspodium, 2020. p. 303.

MPF buscando a responsabilização criminal de agentes perpetradores de graves violações de direitos humanos na ditadura.⁷⁶

3.2.2. Propostas para estimular a aplicação do controle de convencionalidade e a atuação do CNJ

Por todo o exposto, fica evidente a necessidade da adoção de políticas judiciárias que ampliem o conhecimento sobre a CADH e a jurisprudência da Corte IDH e estimulem a aplicação do controle de convencionalidade, inclusive como um caminho para dar cumprimento às sentenças da Corte IDH. Nesse sentido, considerando o CNJ como órgão responsável por assegurar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes e juízas, conforme atribuição a ele conferida pela Constituição, considera-se de extrema importância que o órgão assumira um papel de liderança nesse tipo de iniciativa. Passa-se, então, à análise de como o CNJ tem atuado para enfrentar esse problema, no esforço de superá-lo e, assim, abrir caminhos para o cumprimento das decisões da Corte IDH em relação ao Brasil.

Cabe destacar algumas iniciativas importantes do órgão, como a criação, por meio da Resolução CNJ n. 364/2021⁷⁷, da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (UMF/CNJ), que tem por objetivo acompanhar e apoiar a implementação de medidas do Poder Público voltadas ao cumprimento de sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte Interamericana, bem como sugerir propostas e observações acerca de providências administrativas, legislativas, judiciais ou de outra natureza, necessárias para esse cumprimento. Com a criação da UMF/CNJ, inaugurou-se uma estrutura especializada no diálogo institucional com o SIDH, conforme os termos de cooperação firmados com a Corte IDH e a CIDH.

Ademais, o CNJ lançou, em março de 2022, o Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos⁷⁸, cujas ações visam ao fortalecimento da cultura de Direitos Humanos no Poder Judiciário, com especial enfoque no controle de convencionalidade. O objetivo é capilarizar essas iniciativas por meio da adesão de todas as unidades federativas, através dos Tribunais e suas respectivas Escolas Judiciárias, para que esses órgãos atuem junto ao CNJ em

⁷⁶ BOSSI, Pedro Pimenta. **The past that is still present: a study on the compatibility and legitimacy of judicial decisions on the crimes of the Brazilian military dictatorship**. Cambridge: University of Cambridge, Institute of Criminology, 2019, p. 43.

⁷⁷ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 364, de 12 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3659>. Acesso em 27 de jun. de 2023.

⁷⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/pacto-nacional-do-judiciario-pelos-direitos-humanos/>. Acesso em 02 de jul. de 2023.

cooperação técnica e operacional a fim de concretizar as medidas do Pacto. O número de adesões concluídas e em andamento até o momento encontra-se disposto na tabela a seguir:

Tabela 1 – Número de adesões concluídas e em andamento ao Pacto Nacional do Judiciário de Direitos Humanos em julho de 2023

	Adesões concluídas	Adesões em andamento
Tribunais Superiores	2	1
Tribunais Regionais Federais	3	3
Tribunais Regionais do Trabalho	4	5
Tribunais Regionais Eleitorais	9	14
Tribunais de Justiça	10	9
Tribunais de Justiça Militar	1	1

Fonte: Elaboração própria.

Como um dos resultados do Pacto, cita-se, por exemplo, a adoção da Resolução CNJ n. 496/2023⁷⁹, que inseriu a disciplina de direitos humanos, incluindo os temas do sistema interamericano, da jurisprudência da Corte Interamericana e do controle de convencionalidade, em todos os editais de concursos públicos para ingresso na magistratura, em todas as esferas do Poder Judiciário nacional. Espera-se que, com isso, haverá uma ampliação do conhecimento técnico sobre Direito Internacional dos Direitos Humanos dos ingressantes na carreira.

Por fim, a UMF/CNJ tem desenvolvido cursos de capacitação para os magistrados e magistradas a respeito do assunto, a exemplo do curso “Controle de convencionalidade”, realizado em 2022 em parceria com a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) e a Escola Paulista da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (EPM), bem como o Curso de Formação de Formadores – Controle de Convencionalidade e Corte Interamericana de Direitos Humanos, promovido também em 2022 em parceria com a Corte IDH, a Enfam e o *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law*. O curso possuiu por objetivo a formação de magistrados e magistradas para que estes repliquem, em suas escolas de origem, o conhecimento adquirido, mediante a formulação e condução de cursos sobre o tema.

⁷⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução N° 496 de 03 de abril de 2023**. Altera a Resolução CNJ n. 75/2009, que dispõe sobre os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5030>. Acesso em 28 de jun. de 2023.

Para além dessas iniciativas em andamento ou já concluídas, sugerem-se outras propostas de políticas judiciárias, que inclusive foram apontadas na pesquisa previamente mencionada (“Comportamento judicial em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: uma análise empírica do Poder Judiciário brasileiro”⁸⁰), como relevantes para corrigir esse déficit na aplicação da CADH, da jurisprudência da Corte IDH e da técnica do controle de convencionalidade pelo Poder Judiciário brasileiro.

Entre elas, está a atribuição de pontuação superior em todos os critérios da Tabela de Pontuação do Aperfeiçoamento estabelecida pela Resolução n. 8/2021 da Enfam, para fins de aferição do merecimento para promoção, quando a temática dos cursos realizados, dos diplomas e dos certificados obtidos, das aulas ministradas e das publicações realizadas tiver como objeto os direitos humanos. Além disso, sugeriu-se a criação de um informativo periódico que divulgue as decisões e materiais produzidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), incentivando sua observância e aplicação pelo sistema judiciário brasileiro.

Também se propôs a organização de eventos para a troca de experiências entre juízes e juízas, a fim de discutir casos reais envolvendo a aplicação de tratados internacionais de direitos humanos que tenham sido apreciados por seus colegas de profissão. Adicionalmente, foi sugerida a realização de “iniciativas de vivência”, nas quais os magistrados possam entrar em contato direto com situações concretas relacionadas aos direitos humanos sobre as quais devem tomar decisões⁸¹.

3.2.3. Pelo reposicionamento do debate sobre a Lei de Anistia

É diante dessa cultura jurídica resistente e refratária ao Direito Internacional dos Direitos Humanos que a tese proposta por Almeida, já apresentada anteriormente, se revela como um caminho particularmente interessante, inclusive de um ponto de vista tático, ao sugerir um giro interpretativo em relação à Lei 6.683/79, vinculando-a à memória. Afinal, dentro dessa perspectiva, as autoridades jurisdicionais não precisariam sequer aplicar o controle de convencionalidade, eis que a legislação em vigor já se conformaria ao sentido de anistia de memória, não havendo uma visão conflitante entre a lei interna e a decisão do STF na ADPF 153 e as determinações da Corte.

⁸⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Comportamento judicial em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: uma análise empírica do Poder Judiciário brasileiro** / Conselho Nacional de Justiça; Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). – Brasília: CNJ, 2023.

⁸¹ *Ibid.*, p. 310.

Ou seja, com a adoção da concepção da anistia política de 1979 proposta por Almeida, seria superado o que se considera como o óbice central para a concretização do eixo da responsabilização criminal no Brasil, que é exatamente a forma como é interpretada e aplicada a Lei 6.683/79, e desfeita a suposta contradição entre a decisão do STF e a decisão da Corte IDH no âmbito dos Casos Gomes Lund e Herzog.

Por óbvio, não se trata de dizer que as iniciativas voltadas ao fomento do controle de convencionalidade são desnecessárias ou irrelevantes, até porque a aplicação dessa técnica nesses casos ainda se faria crucial para afastar, por exemplo, as disposições de direito interno relativas à prescrição, irretroatividade da lei penal ou qualquer outro instituto que tenha por efeito a exclusão de responsabilidade, como óbices para investigar e processar, no âmbito penal, graves violações de direitos humanos praticadas por agentes de Estado no regime militar.

Trata-se, sim, de um convite ao reposicionamento do debate sobre anistia no país, desde as suas premissas, para analisar a própria natureza jurídica da Lei 6.683/79, e, a partir daí, avaliar as consequências da aplicação desse instituto, com vistas à pacificação nacional, sob o marco da justiça de transição.

Nesse sentido, aposta-se na conjugação dos esforços para estimular uma cultura jurídica aberta aos Direito Internacional dos Direitos Humanos com a tentativa de se ressignificar a Lei 6.683/79, em conformidade com sua natureza jurídica, como caminho possível para dar cumprimento às sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog no que diz respeito à responsabilização criminal e, desse modo, “inaugurar esta dimensão da justiça de transição até agora submetida à política do esquecimento, que não está, para nosso regozijo, alicerçada nos marcos jurídicos do País”⁸².

⁸² ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **Memória, verdade, reparação e justiça: uma tese de resistência constitucional**. Publicado em 04/10/2020, p. 18. Disponível em: <https://justicadetransicao.org/memoria-verdade-reparacao-e-justica/>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Se a memória e a história não são neutras, mas sempre políticas, é preciso afirmá-las como campo de constantes embates entre forças para que, contadas e afirmadas, possam inscrever no presente porvires diferentes”. (Coimbra, 2021, p. 28)⁸³

A justiça de transição invoca a internacionalização do Direito e a ampliação dos espaços políticos de luta para as esferas internacionais, o que, para um país como o Brasil, com uma cultura jurídica pobre em Direito Internacional e uma cultura política voltada ao seu próprio umbigo, revela-se ao mesmo tempo como um grande desafio e uma grande promessa.⁸⁴ Procurou-se evidenciar, ao longo deste trabalho, tanto o desafio como a promessa que se esboçam a partir dos Casos Gomes Lund e Herzog.

Recorreu-se à jurisprudência da Corte Interamericana para apresentar o sistema interamericano como importante propulsor na concretização de parâmetros da justiça de transição, em especial no eixo da responsabilização. Nesse sentido, as sentenças da Corte Interamericana nos referidos casos chamam atenção para o quão distante o Estado brasileiro ainda está de implementar integralmente os mecanismos de justiça de transição, ao mesmo tempo em que convocam o país a cumprir com suas obrigações internacionais e enfim completar a transição do período autoritário para o Estado Democrático de Direito.

Descreveu-se, então, o processo transicional brasileiro, passando por seus principais marcos legais: a Lei 6.683/79, a Emenda Constitucional 26/85, a Constituição Federal (em especial, o artigo 8º do ADCT), a Lei 9.140/95, a Lei 10.559/02 e, finalmente, a Lei 12.528/11. Em especial, conferi destaque à construção de sentidos em torno da Lei 6.683/79, desde a abertura política “lenta, gradual e segura” ao julgamento da ADPF 153. Diante da narrativa do esquecimento, apresentou-se a tese de Almeida, uma “tese constitucional de resistência à ideia ainda hegemônica de que anistia é sempre esquecimento; uma tese para vincular a anistia política de 1979 com a memória e a verdade.”⁸⁵

Em seguida, foi exposto o estado de cumprimento das sentenças dos Casos Gomes Lund e Herzog, ocasião em que se utilizou do conceito de Almeida de “justiça de transição reversa” para explicar a falta de iniciativas do Estado brasileiro no sentido de dar efetividade às determinações da Corte de maneira geral. Na sequência, passou-se à tentativa de identificar as dificuldades enfrentadas especificamente pela magistratura nacional para dar cumprimento aos

⁸³ COIMBRA, Cecília. **Fragmentos de memórias malditas: invenção de si e de mundos**. São Paulo, SP: N-1 edições, 2021.

⁸⁴ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Marcos teóricos da justiça de transição e os processos transicionais na América Latina**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 139.

⁸⁵ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. *Op. cit.*, p. 19.

pontos resolutivos direcionados ao Judiciário. Nesse ponto, apontou-se a resistência à aplicação do controle de convencionalidade como desafio central, destacando também algumas iniciativas que têm sido conduzidas pelo CNJ no sentido de superá-lo.

Por fim, considerando a esfera judicial como um espaço relevante para irradiar e consolidar sentidos e registros simbólicos sobre o direito, projetam-se propostas para que o Judiciário se afirme como um lugar de combate à impunidade, de busca pela verdade, de reparação e, também, de construção de memória.⁸⁶ E se a memória é esse campo de constantes embates entre forças, a partir do qual dirigimos o olhar ao passado a fim de inscrever, no presente, porvires diferentes, entende-se que a tentativa de se atribuir um novo sentido à Lei 6.683/79, em meio à disputa de narrativas sobre seus significados, conforme a proposta de Almeida⁸⁷, constitui um exercício de construção de uma memória que afirma e reivindica a promessa de justiça.

Ost lembra que é nesta característica humana, de reflexão do tempo ou, mais precisamente, de reflexão do passado no futuro e deste naquele, que se depreende a possibilidade de uma construção de sentido do tempo social. Não é sobre “voltar atrás”, ou “parar o curso do tempo”, mas sim regenerar o tempo que passa, dotar-lhe de sentido, “conferindo-lhe a espessura de uma duração real, graças à fecundação recíproca de um passado que, se bem que terminado, não esgotou suas promessas, e de um futuro que, se bem que indeterminado, não é totalmente aleatório”⁸⁸.

Trata-se, então, de voltar às promessas inesgotadas do passado para articular, no presente, o que se quer do futuro - ditadura nunca mais.

⁸⁶ SCHINKE, Vanessa Dorneles. **Judiciário brasileiro: por uma justiça de transição substancial**. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina*. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015, p. 449.

⁸⁷ ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10, 2022.

⁸⁸ OST, François. **O tempo do direito**. Bauru, SP: EDUSC, 2005, p. 28.

REFERÊNCIAS

Bibliográficas

ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **A transição brasileira: memória, verdade, reparação e justiça (1979-2021)**. Salvador: Soffia10 Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2022. 72 p. Disponível em: <http://justicadetransicao.org/wp-content/uploads/2022/02/a-transicao-brasileira-memoria-verdade-reparacao-e-justica-1979-2021-1.pdf>.

_____, Eneá de Stutz e (Org). **Justiça de transição e democracia**. 1. ed. Salvador, BA: Soffia 10 Assessoria Socioculturais e Educacionais, 2021.

_____, Eneá de Stutz e. **Memória, verdade, reparação e justiça: uma tese de resistência constitucional**. Publicado em 04/10/2020. Disponível em: <https://justicadetransicao.org/memoria-verdade-reparacao-e-justica/>.

BOSSI, Pedro Pimenta. **The past that is still present: a study on the compatibility and legitimacy of judicial decisions on the crimes of the Brazilian military dictatorship**. Cambridge: University of Cambridge, Institute of Criminology, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Comportamento judicial em relação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos: uma análise empírica do Poder Judiciário brasileiro** / Conselho Nacional de Justiça; Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). – Brasília: CNJ, 2023.

ENGSTROM, Par. **Reconceptualising the Impact of the Inter-American Human Rights System**. Revista Direito e Práxis, v. 8, p. 1250-1285, 2017.

FACHIN, Melina. **Constitucionalismo multinível: diálogos e(m) direitos humanos**. Revista Ibérica do Direito, Vol. 1, No 1, Jan/Jun, p. 53-68, 2020. Disponível em: <https://www.revistaibericadodireito.pt/index.php/capa/article/view/26>. Acesso em 10 de jul. de 2023.

INSTITUTO VLADIMIR HERZOG. **Relatório “Fortalecimento da Democracia: Monitoramento das recomendações da Comissão Nacional da Verdade”**, 2023. Disponível em: <https://vladimirherzog.org/relatorio-fortalecimento-democracia-brasileira/>. Acesso em 23 jun. 2023.

JANOT, Mariana; RODRIGUES, Jorge. **Documentos de Defesa e Autonomia Política: entraves para o controle civil**. UFPE: Revista Política Hoje, v. 29, n. 2 (2020), p. 6. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/issue/view/v.%2029%2C%20n.%202%20%282020%29>. Acesso em 10 jul. 2023.

MATHIAS, Suzeley Kalil; GUZZI, André Cavaller. **Autonomia na lei: as forças armadas nas constituições nacionais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 25, n. 73, jun. 2010.

OST, François. **O tempo do direito**. Bauru, SP: EDUSC, 2005.

PAIXÃO, Cristiano. **Entre regra e exceção: normas constitucionais e atos institucionais na ditadura militar brasileira (1964-1985)**. História do Direito, v. 1, n. 1, p. 227-241, 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620476. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620476/>. Acesso em: 01 mai. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **O Diálogo das Cortes: O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. In: AMARAL JUNIOR, Alberto do; JUBILUT, Liliana Lyra (orgs). O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Violações de Direitos Humanos e Justiça de Transição no Brasil: Breve cenário quanto à responsabilização penal pelos crimes da ditadura civil-militar**. PUC-RS Sistema Penal & Violência, v. 7 n. 1, 2015, p. 4. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/issue/view/960>. Acesso em: 25 jul. 2023.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lívia Gimenes Dias da; RAMPIN, Talita Tatiana Dias (Org.). **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015.

TORREÃO, Marcelo Pires; ALMEIDA, Eneá de Stutz e. **Reparações em períodos pós-autoritarismos e pós-conflitos: elementos conceituais para uma compreensão abrangente**. Suprema: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 2, n. 2, p. 51-84, jul./dez. 2022.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do Século XXI**. In: A. P. Cachapuz Medeiros (Org.) Desafios do Direito Internacional Contemporâneo. Brasília: Funag, p.207-321, 2007.

Legislativas e jurisprudenciais

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 496 de 03 de abril de 2023**. Altera a Resolução CNJ n. 75/2009, que dispõe sobre os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5030>. Acesso em 28 de jun. de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 364, de 12 de janeiro de 2021**. Dispõe sobre a instituição da Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3659>. Acesso em 27 de jun. de 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 25 mai. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995.** Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 02/09/1961 a 15/08/1979, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1995]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9140&ano=1995&ato=474ITUq5UeJpWTf0b>. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 31 mai. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.** Regulamenta o art. 8º do Ato das disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2002]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10559&ano=2002&ato=26fETQq5ENNpWTb4c>. Acesso em: 31 mai. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011.** Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da casa Civil da Presidência da República. Brasília: Presidência da República, [2011]. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10559&ano=2002&ato=26fETQq5ENNpWTb4c>. Acesso em: 31 mai. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153/DF.** Relator: Min. Eros Grau, 29 de abril de 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 31 mai. 2023.

CORTE IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Herzog e outros vs. Brasil.** Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de março de 2018. Série C, n. 353. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_por.pdf. Acesso em 10 jul. 2023.

CORTE IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil.** Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C, n. 219. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 10 jul. 2023.

CORTE IDH, Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Almonacid Arellano vs. Chile [2006].** Sentença (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Acessado em

20 de junho de 2023: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/7172fb59c130058bc5a96931e41d04e2.pdf>.

CORTE IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Barrios Altos vs. Peru [2001]**. Sentença (Mérito). Acessado em 20 de junho de 2023: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf.

CORTE IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras [1988]**. Sentença (Mérito). Acessado em 20 de junho de 2023: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolution nº 60/147 adopted by the General Assembly on 16 December 2005. **Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law**. New York, 2005. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/42/PDF/N0549642.pdf?OpenElement>. Acesso em 31 mai. 2023.