

28/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 153 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
ARGTE. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB
ADV. (A/S) : FÁBIO KONDER COMPARATO
ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO
ARGDO. (A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
ADV. (A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
ARGDO. (A/S) : CONGRESSO NACIONAL
INTDO. (A/S) : ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA
ADV. (A/S) : PIERPAOLO CRUZ BOTTINI E OUTRO(A/S)
INTDO. (A/S) : CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL - CEJIL
ADV. (A/S) : HELENA DE SOUZA ROCHA E OUTRO(A/S)
INTDO. (A/S) : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANISTIADOS POLÍTICOS - ABAP
ADV. (A/S) : ADERSON BUSSINGER CARVALHO E OUTRO(A/S)
INTDO. (A/S) : ASSOCIAÇÃO DEMOCRÁTICA E NACIONALISTA DE MILITARES
ADV. (A/S) : EGON BOCKMANN MOREIRA E OUTRO(A/S)

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB propõe argüição de descumprimento de preceito fundamental objetivando a declaração de não-recebimento, pela Constituição do Brasil de 1988, do disposto no § 1º do artigo 1º da Lei n. 6.683, de 19 de dezembro de 1979. A concessão da anistia a todos que, em determinado período, cometeram crimes políticos estender-se-ia, segundo esse preceito, aos crimes conexos --- crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

2. Eis os textos a considerarmos:

"Lei n. 6.683, de 19 de dezembro de 1979

Art. 1º - É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto

ADPF 153 / DF

de 1979, cometeram, crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

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

3. O arguente alega ser notória a controvérsia constitucional a propósito do âmbito de aplicação da "Lei de Anistia". Sustenta que "se trata de saber se houve ou não anistia dos agentes públicos responsáveis, entre outros crimes, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor contra opositores políticos ao regime militar" [fl. 04].

4. Afirma ainda que a controvérsia constitucional sobre a lei federal está consubstanciada na divergência de entendimentos, notadamente do Ministério da Justiça e do Ministério da Defesa, no que toca à aplicação da lei de que se cuida. Caberia ao Poder Judiciário pôr fim ao debate.

5. Daí o cabimento da ADPF, instrumento hábil a definir, com eficácia geral, se a lei federal guarda conformidade com a ordem constitucional vigente.

6. Acrescenta não ser possível, consoante o texto da Constituição do Brasil, considerar válida a interpretação segundo a qual a Lei n. 6.683 anistiará vários agentes públicos responsáveis, entre outras violências, pela prática de homicídios, desaparecimentos forçados, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor. Sustenta que essa interpretação violaria frontalmente diversos preceitos fundamentais.

7. A eventual declaração, por esta Corte, do recebimento do § 1º do artigo 1º da Lei 6.683 implicaria, segundo o arguente, desrespeito [i] ao dever, do Poder Público, de não ocultar a verdade; [ii] aos princípios democrático e republicano; [iii] ao princípio da dignidade da pessoa humana.



ADPF 153 / DF

8. Por fim, alega que os atos de violação da dignidade humana não se legitimam com a reparação pecuniária [Leis ns. 9.140 e 10.559] concedida às vítimas ou aos seus familiares, vez que os responsáveis por atos violentos, ou aqueles que comandaram esses atos, restariam "imunes a toda punição e até mesmo encobertos pelo anonimato".

9. Requer que esta Corte, dando interpretação conforme à Constituição, declare que a anistia concedida pela Lei n. 6.683/79 aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão, contra opositores políticos, durante o regime militar.

10. Solicitei informações, em 30 de outubro de 2008, e determinei fossem os autos, posteriormente, encaminhados ao Ministério Público Federal, nos termos do disposto no artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 9.882/99.

11. A Câmara dos Deputados prestou informações às fls. 53/60. Informou apenas que a Lei n. 6.683/79 foi aprovada na forma de projeto de lei do Congresso Nacional, conforme andamento a elas acostado.

12. O Senado Federal alegou, em suas informações, inépcia da inicial, vez que a Lei da Anistia teria exaurido seus efeitos "no mesmo instante em que entrou no mundo jurídico, há trinta anos, na vigência da ordem constitucional anterior" [fls. 70/81]. Sustentou ainda a impossibilidade jurídica do pedido e a ausência do interesse de agir do arguente.

13. A Associação Juízes para a Democracia requereu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, o pedido tendo sido deferido às fls. 778. Afirma o cabimento da presente ADPF. Postula, às fls. 130/176, que esta Corte reconheça "com base em seus próprios precedentes, na doutrina, e na legislação material e processual em vigor, a inexistência de conexividade entre delitos praticados pelos agentes repressores do regime militar e os crimes políticos praticados no período, de forma a afastar a incidência do § 1º do artigo 1º da Lei 6.683/79, e que as eventuais situações concretas que ensejem a aplicação destes dispositivos sejam apuradas singularmente pelos Juízos competentes para a instrução penal" [fl. 149]. Sustenta ainda que a interpretação extensiva da Lei de Anistia caracterizaria expansão da extinção de punibilidade aos agentes do regime militar e legitimaria a auto-anistia [fl. 160].



ADPF 153 / DF

14. A Advocacia Geral da União encaminhou manifestação da qual constam informações prestadas pela Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH, pela Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República - SAJ-CC, pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério da Justiça, pelo Ministério da Defesa e pela Consultoria-Geral da União.

15. A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça, em manifestação de 11 de novembro de 2008, afirma que deveria ser declarada "inconstitucional a interpretação que estende a anistia aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos, durante o regime militar" [fl. 472]. A Secretaria-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União conclui todavia pelo não-conhecimento da presente arguição e, no mérito, pela improcedência do pedido [fl. 206].

16. Sustenta preliminarmente, a Secretaria-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, a ausência de comprovação da controvérsia judicial e a falta de impugnação de todo o complexo normativo. No mérito, que "a abrangência conferida, até então, à Lei n. 6.683/79, decorre, inexoravelmente, do contexto em que fora promulgada, sendo certo que não estabeleceu esse diploma legal qualquer discriminação, para concessão do benefício da anistia, entre opositores e aqueles vinculados ao regime militar. Dessa forma, desde a promulgação do diploma legal prevalece a interpretação de que a anistia concedida pela Lei n. 6.683/79 é ampla, geral e irrestrita" [fls. 192/193].

17. Rechaçando as alegações do arguente, a Secretaria-Geral de Contencioso afirma que a pretensão contida nesta ADPF é de mudança de interpretação do texto normativo --- segundo o qual a anistia seria uma benesse ampla e irrestrita --- e que essa limitação consubstanciaria modificação da própria hipótese de incidência do preceito, o que contrariaria a intenção do legislador.

18. Prossegue, "considerando-se que entre a edição da Lei n. 6.683/79 e a promulgação da nova ordem constitucional transcorreram praticamente dez anos, é certo que a anistia, tal como concedida pelo diploma legal, ou seja, de forma inegavelmente ampla, produziu todos os seus efeitos (fato consumado), consolidando a situação jurídica de todos aqueles que se viram envolvidos com o regime militar, quer em razão de oposição, quer por atos de repressão. [...]. Destarte, o desfazimento da situação jurídica existente quando da inauguração da nova ordem constitucional esbarra, por certo, no princípio da segurança jurídica, ínsito ao Estado Democrático de Direito e garantido pela própria Carta de 1988."

ADPF 153 / DF

[fls. 197/198]. Diz que a alteração superveniente da abrangência da anistia colidiria com o princípio da irretroatividade da lei penal, contemplado no artigo 5º, inciso XL, da Constituição do Brasil.

19. A anistia conferida pela Lei n. 6.683/79 teria sido ratificada pela Emenda Constitucional n. 26/85. Conclui no sentido de que a pretensão, do argüente, de restringir o alcance de aplicação do preceito contido no § 1º do artigo 1º da Lei n. 6.683/79 é vedada pela Constituição do Brasil em razão do postulado do Estado Democrático de Direito e do princípio da segurança jurídica. Aponta ainda o fato de o argüente ter aguardado a Lei n. 6.683 viger por trinta anos e vinte anos a Constituição de 1988 para manifestar irresignação em relação a ela.

20. O Procurador Geral da República opina, no parecer de fls. 575/614, em 29 de janeiro passado, pelo conhecimento da ADPF e, no mérito, pela improcedência do pedido. No tocante às preliminares suscitadas pela Advocacia-Geral da União, sustenta que "preliminarmente, são apontados vícios formais que impediriam o conhecimento da presente arguição. A despeito dos respeitáveis argumentos desenvolvidos, alguns - pelo menos em princípio - de inegável consistência, parece à Procuradoria Geral da República que a extrema relevância do tema proposto recomenda afastar-se na espécie visão reducionista do instituto que inviabilize a apreciação pelo Supremo Tribunal Federal de questão de tamanha importância" [fls. 577/578].

21. Afirma que a análise da questão posta nestes autos demanda o exame do contexto histórico em que produzida a lei da anistia. A anistia tem índole objetiva, não visando a beneficiar alguém especificamente, mas dirigindo-se ao crime, retirando-lhe o caráter delituoso e, por consequência, excluindo a punição dos que o cometeram.

22. Prossegue dizendo que "[a] relevantíssima questão submetida ao Supremo Tribunal Federal, entretanto, não comporta exame dissociado do contexto histórico em que editada a norma objeto da arguição, absolutamente decisivo para a sua adequada interpretação e para o juízo definitivo acerca das alegações deduzidas pela Ordem, como, aliás, já destacado em outros pronunciamentos trazidos aos autos. A anistia, no Brasil, todos sabemos, resultou de um longo debate nacional, com a participação de diversos setores da sociedade civil, a fim de viabilizar a transição entre o regime autoritário militar e o regime democrático atual. A sociedade civil brasileira, para além de uma singela participação neste processo, articulou-se e marcou na história do país uma luta

ADPF 153 / DF

pela democracia e pela transição pacífica e harmônica, capaz de evitar maiores conflitos" [fls. 598/599].

23. O Centro pela Justiça e o Direito Internacional - CEJIL, a Associação Brasileira de Anistiados Políticos - ABAP e a Associação Democrática e Nacionalista de Militares - ADNAM ingressaram neste feito como *amici curiae* [decisões de fls. 806, 807 e 854].

24. O arguente, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, requereu a realização de audiência pública sob o fundamento da relevância da matéria discutida nesta arguição. Indeferi o pedido, vez que a ação foi proposta em outubro de 2008 e só em 2010 foi afirmada sua necessidade, necessidade de audiência pública. Afirmei, ademais, estarem os autos instruídos de modo bastante, permitindo o perfeito entendimento da questão debatida e que o pedido suscitado longo tempo após sua propositura redundaria em inútil demora no julgamento do feito [fl. 805]. A decisão de indeferimento de audiência pública transitou em julgado no dia 20 de abril, consoante certidão de fl. 858.

25. No dia 16 de abril passado a Associação Juizes para a Democracia, que figura nos autos como *amicus curiae*, requereu fosse a eles acostado "manifesto de juristas e de abaixo-assinado contendo 16.149 assinaturas contra a anistia dos militares". Diz que os documentos evidenciam a comoção social contra a anistia dos militares e seria imprescindível a sua juntada aos autos. Determinei que a documentação fosse a eles juntada por linha.

26. É o relatório.

