



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE DIREITO**

**GUSTAVO CANDIAN FILARDI**

**INTEGRIDADE, ESTADO CONSTITUCIONAL E DIREITO FUNDAMENTAL À  
VERDADE: UMA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL DA  
VERDADE PELA LEI Nº 12.528/11**

JUIZ DE FORA

2013

**GUSTAVO CANDIAN FILARDI**

**INTEGRIDADE, ESTADO CONSTITUCIONAL E DIREITO FUNDAMENTAL À  
VERDADE: UMA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL DA  
VERDADE PELA LEI Nº 12.528/11**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Universidade Federal de Juiz de Fora como  
requisito parcial para a obtenção do título em  
Bacharel em Direito.

Orientador: PROF. DR. MARCOS VINÍCIO CHEIN FERES

JUIZ DE FORA  
2013

**GUSTAVO CANDIAN FILARDI**

**INTEGRIDADE, ESTADO CONSTITUCIONAL E DIREITO FUNDAMENTAL À  
VERDADE: UMA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL DA  
VERDADE PELA LEI Nº 12.528/11**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Universidade Federal de Juiz de Fora como  
requisito parcial para a obtenção do título em  
Bacharel em Direito.

Aprovado em 22 de março de 2013:

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Marcos Vincício Chein Feres (Orientador)  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Manoela Carneiro Roland  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> Joana de Souza Machado  
Universidade Federal de Juiz de Fora

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, Júlio e Rosa, por terem me dado a oportunidade de chegar até aqui, e, em especial, à minha avó, Vera Elizabeth Kern Filardi, pelo amor incondicional.

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a Comissão Nacional da Verdade, instituída pela Lei nº 12.528/11. Nesta tarefa, adota-se como marco teórico a Teoria do Direito como Integridade de Ronald Dworkin (2007), investigando as peculiaridades desta instituição, bem como sua adequação ou não à ordem jurídica objetiva e aos princípios substanciais que densificam o pano de fundo moral de nossa comunidade. Metodologicamente, essa interpretação da Comissão da Verdade revela uma relação bastante fértil entre integridade e verdade no processo de reconciliação nacional, entendido aqui como o restabelecimento dos vínculos de princípios políticos e morais entre o Estado, a comunidade e seus membros.

**Palavras-chave:** Integridade. Estado Constitucional. Direito Fundamental à Verdade. Comissão Nacional da Verdade. Reconciliação Nacional.

## **ABSTRACT**

Die vorliegende Arbeit hat zum Ziel, die nationale Wahrheitskommission, die im Gesetz Nr.12.528/11 verankert ist, zu analysieren. Ausgehend von Ronald Dworkins (2007) Theorie des Rechts als Integrität, die den theoretischen Rahmen der Analyse bildet, werden die Besonderheiten der nationalen Wahrheitskommission untersucht, sowie deren Anpassung an die Rechtsordnung und an die Grundsätze moralischer Standards, die den Hintergrund unserer Gemeinschaft darstellen. Diese Interpretation der nationalen Wahrheitskommission zeigt einen durchaus fruchtbaren Zusammenhang zwischen Integrität und Wahrheit im Prozess der nationalen Versöhnung auf. Letzteres versteht sich hier im Sinne der Wiederherstellung der Verbindung von politischen und moralischen Prinzipien zwischen dem Staat, der Gemeinschaft und deren Mitgliedern.

**Schlüsselwörter:** Integrität. Verfassungsstaat. Grundrecht auf Wahrheit. Nationale Wahrheitskommission.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2 A COMUNIDADE PERSONIFICADA E O PRINCÍPIO DA INTEGRIDADE EM DWORKIN .....</b>	<b>9</b>
<b>3 ESTADO CONSTITUCIONAL E VERDADE: O COMPROMISSO JURÍDICO-MORAL ASSUMIDO PELA COMUNIDADE BRASILEIRA COM O DIREITO FUNDAMENTAL À VERDADE .....</b>	<b>15</b>
<b>4 COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E RECONCILIAÇÃO NACIONAL: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIO .....</b>	<b>26</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>40</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Embora tenha recebido pouca atenção nos debates público-democráticos, as questões relativas à verdade no Estado constitucional têm assumido, gradualmente, a pauta de discussões e o caráter de “problema”. Questões como a existência de um direito humano à verdade e sua conexão estrutural com o Estado constitucional, bem como a obrigação do poder público com o dever de verdade vêm ganhando, segundo Peter Häberle (2008), uma dimensão de profundidade constitucional e uma urgência política diária, principalmente com o declínio dos Estados totalitários, tanto de direita quanto de esquerda. Devido ao passado destes Estados com graves violações de direitos fundamentais, a verdade relativa ao período de repressão desses países passou a ser exigida sob a forma de um direito humano da cidadania e dever do Estado, capaz de restaurar a dignidade das vítimas, promover a reconciliação nacional e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar as instituições democráticas a fim de que tais violações jamais aconteçam novamente. E com esse objetivo, muitos desses Estados têm se valido de uma instituição relativamente nova e há até pouco tempo desconhecida do mundo jurídico, a saber, as Comissões da Verdade.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar a instituição da Comissão Nacional da Verdade pela Lei nº 12.528/11, investigando as peculiaridades desta instituição, bem como sua adequação ou não à ordem jurídica objetiva e aos princípios substanciais que densificam o pano de fundo moral de nossa comunidade. Para tal, parte-se da hipótese de que a instauração de uma Comissão da Verdade no Brasil tem por fundamento jurídico e político o direito fundamental à verdade, o qual, embora não tenha sido explicitamente positivado no texto constitucional, pode ser extraído de nossa Constituição a partir da noção de consistência articulada de suas normas, haja vista a presença explícita de inúmeras cláusulas de verdade. Ademais, busca-se compreender tanto o valor da busca pela verdade na construção institucional do Estado brasileiro pós-ditadura militar, quanto as implicações político-morais dessa Comissão no processo de reconciliação nacional.

Com esta finalidade, adota-se como marco teórico a Teoria do Direito como Integridade, elaborada por Ronald Dworkin (2007). Este, por sua vez, utiliza como premissa a ideia de que coexistimos em uma comunidade de princípios, na qual aceitamos ser governados não apenas por regras jurídicas explícitas fruto de um acordo institucional passado, mas também por princípios políticos e morais intersubjetivamente compartilhados e,



por isso, inseridos em nosso ordenamento jurídico como forma de justificativa de toda e qualquer decisão política. Afirma, também, que quando se aceita que as autoridades agem em nome de uma comunidade da qual se faz parte, possuindo uma responsabilidade compartilhada, acaba-se por sustentar e fortalecer a noção de culpa coletiva, o sentimento de que se deve sentir vergonha e ultraje quando eles desonram ou violam os princípios que fazem parte de uma moral pública, não sendo possível que seus membros se omitam diante da história moral de seu Estado.

A partir desse referencial teórico, constrói-se um sistema analítico de conceitos, estruturados na Teoria do Direito como Integridade, a fim de se descontextualizar a legislação que institui a Comissão Nacional da Verdade de pano de fundos preconceituosos e revanchistas e, assim, redirecionar o debate crítico sobre a relevância do direito fundamental à verdade. Metodologicamente, por meio de uma pesquisa qualitativa, extraem-se traços de significação das estruturas legislativas de forma a se conceber fundamentos qualitativos para a institucionalização do direito à verdade após anos de ditadura no Brasil.

Primeiramente, expõem-se os principais pontos da teoria dworkiniana, explorando seus conceitos centrais, os quais servirão de instrumento de análise para uma leitura substancial da *busca pela verdade* no processo de reabilitação moral do Estado brasileiro e na restauração da dignidade das vítimas do regime militar. Posteriormente, aborda-se a relação estabelecida por Peter Häberle (2008) entre Estado constitucional e verdade, de forma a evidenciar a compromisso jurídico-moral assumido pela comunidade brasileira com o direito fundamental à verdade na construção institucional do Estado. Por fim, examina-se a Comissão Nacional da Verdade, tratando-a como uma questão de princípio. Metodologicamente, essa interpretação da Comissão da Verdade revela uma relação bastante fértil entre integridade e verdade no processo de reconciliação nacional, entendido aqui como o restabelecimento dos vínculos de princípios políticos e morais entre o Estado, a comunidade e seus membros, essencial para a legitimidade estatal e de seu sistema de direitos.

## 2 A COMUNIDADE PERSONIFICADA E O PRINCÍPIO DA INTEGRIDADE EM DWORKIN

Ronald Dworkin (2007) é um dos principais representantes da filosofia jurídica contemporânea, tendo por mérito o resgate do argumento moral e do argumento filosófico para a construção de uma teoria geral do direito, de modo a unificar moral individual, justificação legal e legitimação política. Com tal intuito, o autor insurge contra a tese positivista de que não poderia haver respostas “certas” para questões jurídicas polêmicas, mas tão-somente respostas “distintas”. Segundo o autor, entendida como uma questão moral, a tese da inexistência de respostas certas é pouco atrativa, podendo o intérprete encontrá-las a partir de uma atitude interpretativa racional e criativa, desde que fundado na ideia de integridade, unidade e coerência moral do sistema jurídico.

Como ponto de partida para sua teoria, o autor busca compreender a aplicação do Direito a partir de um viés discursivo-interpretativo, de forma a explorar a estrutura e os fundamentos do argumento jurídico principalmente nos casos difíceis, nos quais o papel desempenhado pelos princípios morais e pela interpretação assume maior relevância. Desse modo, contrariando o que afirmam as teorias semânticas, para as quais, nos casos difíceis, as controvérsias e divergências estariam condicionadas a questões de sentido, sobre o verdadeiro significado linguístico de uma proposição jurídica, Dworkin remete tais conflitos para o campo dos fundamentos do direito, para o terreno dos princípios morais que subjazem a todo o ordenamento, tornando determinada assertiva substancialmente válida e moralmente legítima.

Como alicerce de toda sua construção teórica, o autor irá desenvolver a noção de interpretação criativo-constitutiva. Esta, por sua vez, consubstancia-se na prática de se impor a um objeto ou prática social um propósito, de modo a justificá-lo e concebê-lo em sua melhor luz. Para essa construção, Dworkin irá se valer da ideia de Habermas, para quem a interpretação pressupõe que o autor ou objeto podem aprender com o intérprete, visto ser o fenômeno da comunicação uma *via de mão dupla* (DWORKIN, 2007). Seguindo esta linha de raciocínio, o Direito e a própria Política, enquanto práticas sociais comunicativo-argumentativas carentes de interpretações, aperfeiçoam-se por meio de leituras criativas dos princípios morais e políticos de uma comunidade, haja vista o fato de que nem sempre é

possível a extração de uma resposta definitiva mediante uma leitura uníssona de um enunciado normativo ou prática política institucional.

Nesse processo, contrariando o que gostariam os positivistas, não haverá a eliminação da subjetividade. Como afirmou Kelsen (2006), a interpretação consiste em um ato cognitivo, seguido por um ato de vontade, no qual se escolherá uma entre as diversas interpretações passíveis de serem enquadradas na moldura de uma norma. No entanto, esse instrumento interpretativo tem por mérito o fato de direcionar de maneira lógica, racional e moral a subjetividade do intérprete, que, valendo-se da coerência principiológica do ordenamento, irá balizar sua interpretação na busca por uma resposta para as questões jurídicas intrincadas, de forma a escolher a “melhor” interpretação moral possível das práticas jurídicas e políticas em vigor em sua comunidade.

Realiza-se esta tarefa, submetendo determinada interpretação a duas dimensões – dimensões estas que, quando conduzidas pelo ideal da integridade, estabelecem uma relação necessária entre o requisito da adequação e o elemento moral. Primeiramente, por meio de considerações formais e estruturais, deve-se verificar a adequação da interpretação, de maneira que ela flua e se ajuste aos diversos segmentos do texto jurídico, em especial, às disposições constitucionais. Posteriormente, na segunda dimensão, caso se chegue a mais de uma solução possível, deverá o intérprete optar por aquela que melhor se adéqua à prática jurídica em desenvolvimento, testando sua interpretação contra uma complexa matriz de princípios políticos e morais consubstanciados em sua comunidade.

Decerto, a integridade elaborada por Dworkin (2007) vê o direito como instrumento material de legitimação entre as decisões institucionais passadas e a coerção atual. Supõe que uma comunidade não se beneficia apenas por razões instrumentais de previsibilidade e igualdade processual ao se vincular ao direito, mas também por razões substanciais, ao aperfeiçoar sua justificativa moral para o monopólio do poder político e da coerção oficial por parte das instituições públicas. Reconhece, assim, direitos e deveres jurídicos não somente quando esses estiverem explicitamente contidos em um enunciado normativo, reconhecendo-os, também, quando advierem dos princípios da moral particular e pública que as decisões políticas explícitas passadas pressupõem a título de justificativa.

Para isso, tem-se como pressuposto uma personificação profunda da comunidade política, concebendo-se o Estado como agente moral personificado dotado de integridade, detentor de princípios morais e políticos próprios, distintos da moral convencional ou popular,

aos quais podem honrar ou desonrar, sendo a eles fiel ou não no exercício de suas funções. Desse modo, exige que todo ato de escolha, alteração, desenvolvimento e interpretação do direito seja visto de maneira global, fundado na unidade, integridade e coerência principiológica do ordenamento jurídico, como se esse fosse fruto da obra de um único autor: a comunidade personificada (DWORKIN, 2007).

Antes de constituir uma metafísica ruim ou agulhão semântico – em que tal expressão não passaria de uma conveniente figura de linguagem –, a integridade percebe a personificação com muito mais seriedade, atribuindo, além de influência, responsabilidade moral sobre esta entidade<sup>1</sup>. Distingue-se, por esta ótica, a moral particular e da moral pública institucional, fazendo com que a responsabilidade dos cidadãos e autoridades sejam expressões naturalmente atribuídas pela comunidade personificada quando esses não forem passíveis de serem moral e individualmente responsabilizados ou houver dúvidas quanto a quem se deve responsabilizar.

Isto porque há hipóteses em que, valendo-se simplesmente de nossa moral particular, não se pode demonstrar que alguém, pertencente a *um grupo*, tenha agido de modo errado. Todavia, invertendo-se o raciocínio, ou seja, partindo-se de um pensamento macro (comunidade) em direção a um micro (indivíduos pertencentes à comunidade), é possível que se aplique de modo similar os princípios sobre a falta e a responsabilidade individual em relação ao *grupo*, formando-se, assim, convicções sobre este anteriores a quaisquer conclusões sobre *seus membros*, de modo a se reforçar a ideia de responsabilidade moral coletiva com base em uma moral pública institucional (DWORKIN, 2007).

Ao personificar a comunidade, cria-se um agente moral que tem seu repertório de valores como elemento necessário para a estruturação de uma comunidade de princípios, evitando incoerências morais entre os atos de estado. Além disso, acaba-se por estabelecer um patamar do qual deve ser emitido todo e qualquer ato de julgamento, criação ou aplicação do direito pelas autoridades públicas. Isto, com a finalidade de torná-los politicamente legítimos e substancialmente adequados ao pano de fundo moral que perfaz a comunidade, assegurando-se, pois, uma estruturação fidedigna e coerente com as decisões públicas.

Segundo Dworkin (2007), tem-se como primeiro princípio da moral política o princípio da integridade, cujo conteúdo pode ser resumido na simples proposição: tratar a

---

<sup>1</sup> “A personificação é profunda (...). Mas será ainda uma personificação, e não uma descoberta, pois reconhecemos que a comunidade não tem uma existência metafísica independente, que ela própria é criação das práticas de pensamento e linguagem nas quais se inscreve” (DWORKIN, p. 208, 2007).

todos com igual consideração e respeito. Este, por sua vez, irá exigir que as normas de determinada comunidade política, ao serem criadas, aplicadas e interpretadas – tanto no âmbito legislativo quanto jurisdicional –, sejam encaradas de modo a expressar um sistema único e coerente de diferentes princípios de equidade, justiça e devido processo legal adjetivo<sup>2</sup>. Dessa forma, instruirá as autoridades públicas que se depararem com um caso difícil, seja no âmbito da pacificação de questões morais e político-sociais pelo Legislativo, seja no ato de aplicação de uma norma concreta e individual pelo Judiciário e pelo Executivo, a tentarem encontrar, em algum conjunto coerente de princípios consubstanciados na comunidade personificada, a melhor interpretação criativo-constructiva da estrutura política e da doutrina jurídica de sua sociedade, com vistas a obter uma solução justa, equânime, coerente e, sobretudo, moralmente válida.

Logo, ao tomar uma decisão com base em um princípio preexistente, as autoridades públicas – Executivo e Judiciário – não estarão a criar direitos, aplicar leis retroativas ou fixar objetivos sociais; ao contrário, estarão a garantir direitos de maneira ampla e íntegra, não apenas do ponto de vista da justiça, mas também do ponto de vista dos princípios de equidade e devido processo legal adjetivo. Tratarão, dessa forma, a todos os cidadãos como reunidos e vinculados em uma comunidade de princípios, em que as pessoas aceitam ser governadas não apenas por regras explícitas fruto de um acordo político e institucional passado, mas também por princípios morais substantivos intersubjetivamente compartilhados e insuscetíveis de serem transacionados.

O mesmo se aplica à esfera legislativa, a qual, compelida por uma moral institucional preenchida por princípios inerentes ao Estado Social e Democrático Direito e à comunidade personificada, deverá tornar tais princípios cada vez mais articuláveis e coerentes, de modo que, tanto o princípio da integridade legislativa, quanto os princípios da justiça, equidade e devido processo legal adjetivo, sejam a base substancial de qualquer ato normativo expedido.

---

<sup>2</sup> “(...) a equidade é uma questão de encontrar os procedimentos políticos que distribuam o poder político de maneira adequada. (...) procedimentos e práticas que atribuem a todos os cidadãos mais ou menos a mesma influência sobre as decisões que os governam. A justiça, pelo contrário, se preocupa com as decisões que as instituições políticas consagradas devem tomar, tenham ou não sido escolhidas com equidade. Se aceitamos a justiça com uma virtude política, queremos que nossos legisladores e outras autoridades distribuam recursos materiais e protejam as liberdades civis de modo a garantir um resultado moralmente justificável. O devido processo legal adjetivo diz respeito a procedimentos corretos para julgar se algum cidadão infringiu as leis estabelecidas pelos procedimentos políticos (...)” (DWORKIN, 2007, p. 200).

A integridade legislativa, quando admitida, impele moralmente os representantes populares a buscarem uma estruturação substancial para a unitariedade do sistema jurídico. Promove, assim, a união da vida moral e política de uma sociedade, à medida que seus cidadãos percebam que a totalidade de uma ordem normativa tem por fundamento os valores fundantes da comunidade da qual fazem parte e que o jogo político se trata, na verdade, de uma arena de debates sobre quais princípios a comunidade deve adotar como sistema. Obriga, assim, os representantes populares, independentemente da matéria discutida, a tratarem a todos, em seus sopesamentos e questionamentos morais no processo de deliberação, como destinatários legítimos de igual consideração e respeito, valendo-se da solidariedade contida no edifício teórico dworkiniano para harmonização de tensões inerentes às sociedades plurais e cada vez mais segmentadas como as contemporâneas.

Percebe-se, portanto, que a integridade evita a incoerência de princípios entre os atos do Estado personificado, conferindo-lhe legitimidade material ao exigir-lhe que aja segundo a moral institucional da comunidade. Ao mesmo tempo, atribui força vinculante aos diplomas legais, democraticamente promulgados pelos representantes populares, e aos princípios substanciais que conferem densidade moral a uma dita ordem normativa. Faz, assim, com que o Direito e a Política sejam vistos enquanto práticas sociais argumentativas fundadas em princípios. E mais que isso, encara-os como atitudes auto-reflexivas e interpretativas em processo contínuo de aperfeiçoamento, fazendo com que todos os cidadãos se tornem solidariamente responsáveis por imaginar quais são os princípios atribuíveis à moral pública institucional. Tudo isso, de modo que haja por cerne em tais princípios a consecução de um futuro justo e honrado para a comunidade, no qual a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e a igual consideração e respeito articulem toda lógica operacional das instituições e institutos políticos e jurídicos.

Todavia, a fim de que um Estado incorpore esse arcabouço teórico-moral à sua identidade institucional, faz-se de extrema importância que haja um compromisso público com os temas relativos à verdade, os quais, muitas das vezes, estão intrinsecamente ligados a questões morais. De fato, a integridade necessita de “verdade” enquanto ponto de referência para o discurso em uma comunidade de princípios, exigindo, ainda, que os cidadãos conheçam a verdade concernente à história dos atos praticados por seu Estado. Isto porque apenas um discurso comprometido com o dever de verdade, fundado em princípios substanciais e finalisticamente não distorcido é capaz de explicitar a matriz principiológica de

uma comunidade, articulando-a com vistas ao aperfeiçoamento da moral pública institucional e, conseqüentemente, de seu sistema de direitos.

### 3 ESTADO CONSTITUCIONAL E VERDADE: O COMPROMISSO JURÍDICO-MORAL ASSUMIDO PELA COMUNIDADE BRASILEIRA COM O DIREITO FUNDAMENTAL À VERDADE

Segundo Peter Häberle (2008), a democracia pluralista do Estado constitucional representa o mais bem sucedido modelo antagônico ao Estado totalitário já criado, distinguindo-se deste exatamente por não se fundar em verdades imutáveis e pré-ordenadas, mas em verdades provisórias e passíveis de serem submetidas ao contraditório. Para o autor, tal protótipo de Estado seria o *locus* ideal para a infundável *busca* pela verdade, de modo que as liberdades culturais fundamentais da religião, da arte e da ciência, bem como as cláusulas de pluralismo e suas conexões com os princípios da publicidade e responsabilidade constituiriam as garantias de possibilidade e a força-motriz desse complexo processo de catalisação de verdades.

No que concerne à conexão interna desta *tríade de direitos da verdade*<sup>3</sup>, esta se materializa justamente no valor que essas liberdades carregam em si mesmas, qual seja, a incessante busca pela verdade que empreendem. Busca esta que se desenvolve em um espaço já preenchido por elementos de verdade cultural, os quais, por sua vez, são resultado de sucessivos processos de interpretação criativo-constructiva e sobreposições de verdades, capazes de torna-las experimentáveis, falíveis e, conseqüentemente, substituíveis. O que só é possível graças à inserção de direitos fundamentais nos textos constitucionais, responsáveis por estabelecerem as pré-condições necessárias para “cristalizações culturais” e objetivações de verdades parciais nas obras da religião, da arte e da ciência (HÄBERLE, 2008).

Já as *cláusulas de pluralismo*, que perpassam e subjazem as relações políticas, sociais e econômicas no Estado constitucional, representam – juntamente com o princípio da democracia referente à temporalidade do exercício do poder – mecanismos que barram o enrijecimento do Estado em relação às verdades produzidas pelo meio social, de modo a impedir que o aparelho estatal seja insensível a estas e detenha o monopólio da produção do

---

<sup>3</sup> “A partir das *três liberdades fundamentais* do Estado constitucional, a “eterna busca da verdade” se torna possível: da liberdade da prática *religiosa*, da liberdade das *artes* e da liberdade da *ciência* – agora inseridas nos textos constitucionais da Europa do Leste como cláusulas antiideológicas. O Estado neutro do ponto de vista da religião e mundividência, o Estado constitucional que refuta o papel de juiz da arte e deixa espaço para as ciências e para sua respectiva autonomia libera, assim, as forças da pessoa humana e a deixa percorrer um caminho *próprio* na busca da verdade” (HÄBERLE, 2008, p.109).



conhecimento. Descartam, assim, a “verdade única” dos Estados totalitários, permitindo que todos os cidadãos sejam possíveis participantes na busca pela verdade no contexto da luta pública de ideias.

Para Häberle (2008), o Estado constitucional carece de uma “política da verdade”, não sendo possível que sua política prospere sem o livre desenvolvimento de discursos de verdade em suas mais variadas dimensões estruturais. As democracias pluralistas exigem uma tematização dos problemas de verdade, sendo, pois, o Estado constitucional o único protótipo de Estado capaz de fazê-lo. Fato este que o distingue radicalmente dos modelos totalitários de Estado, nos quais as verdades produzidas são previamente submetidas ao filtro político-estatal e, muitas das vezes, manipuladas sob a alegação de serem mais adequadas à consecução de suposto bem comum.

Isto não significa, porém, que, como juristas, devemos simplesmente acolher *uma* verdade – a qual poderia ser simplesmente um aspecto parcial daquilo que foi generalizado – ou adotar certo ceticismo em relação a todas as verdades não relativas (HÄBERLE, 2008). Isto porque a dignidade da pessoa humana, a liberdade, os princípios democráticos, bem como a igual consideração e respeito devem ser encarados enquanto verdades absolutas em um Estado constitucional, configurando-se como premissas básicas para a construção de canais de formação e escoamento de verdades<sup>4</sup>.

E seguindo essa lógica, Häberle (2008) busca relacionar a própria imagem de pessoa à de cidadãos que necessitam de verdades e, ao mesmo tempo, possuem poderes para buscá-las, atrelando, assim, o conceito democrático de verdade ao conceito jurídico de pessoa humana. Para o constitucionalista, a formação aberta de opiniões, o pluralismo cultural e a liberdade de diversidade são pressupostos para a construção desse complexo processo de formação de discursos livres com pretensão de veracidade parcial e, portanto, valores intangíveis que uma comunidade deve cultivar e fomentar a fim de garantir o desenvolvimento das aptidões inerentes a cada um de seus membros.

---

<sup>4</sup> “Tudo isso não é comparável a um relativismo universal. Pois a dignidade da pessoa humana, compreendida como uma “premissa cultural antropológica” do Estado constitucional, e a democracia liberal, interpretada com sua “consequência organizatória”, têm valores fundamentais por base (...). Estes “valores fundamentais” (“verdades jurídicas”) também valem como “*limites* de tolerância”, como por exemplo, contra tentativas de introduzir o Estado totalitário ou em todos os esforços referentes às “garantias de eternidade” do Estado constitucional – na forma de um limite vinculador “absoluto” até mesmo ao legislador constitucional” (HÄBERLE, 2008, p. 106).

O infindável número de verdades e suas contradições, a inevitabilidade humana do erro, bem como o fato de que a *busca* pela verdade termina quase sempre comprometida pelo próprio processo de busca, não significam, contudo, que o conceito de verdade deva ser considerado uma “fórmula vazia” ou algo juridicamente irrelevante (HÄBERLE, 2008). Após experiências traumáticas com os modelos totalitários, tanto de direita quanto de esquerda, o conceito democrático de verdade, enquanto *valor cultural* para o Estado constitucional, afigura-se como imprescindível para a garantia de proteção da dignidade humana e o desenvolvimento da personalidade, possuindo, também, uma relação íntima com os ideias de justiça, equidade e devido processo legal adjetivo e, pode-se dizer, com a própria integridade de determinado sistema jurídico. Razão pela qual se verifica, nos mais diversos ordenamentos (HÄBERLE, 2008), a presença de diversas normas implícitas e explícitas que comprovam o comprometimento jurídico-moral de várias comunidades com o direito à verdade.

Segundo Häberle (2008), por meio da análise de várias Constituições contemporâneas, é possível constatar a presença de inúmeros princípios e procedimentos constitucionais (cláusulas de verdade), desenvolvidos há tempos pela tipologia do Estado constitucional, que têm por objetivo inviabilizar a instrumentalização de mentiras e a institucionalização da produção de inverdades pelo Estado, permitindo, ainda, aos cidadãos e ocupantes de cargos públicos a eterna *busca* da verdade. Mecanismos estes que, também, se fazem presentes na Constituição brasileira de 1988, deixando claro o compromisso jurídico-moral assumido por esta comunidade com a verdade, a qual, por sua vez, deve permear tanto as relações estabelecidas pelo Estado quanto as relações travadas pelos particulares.

Uma primeira categoria de normas apontadas pelo autor são os *artigos de pluralismo* e as *cláusulas antiideológicas*. Estas, por sua vez, impedem que, ao chegar ao poder, determinado grupo político implante qualquer forma de pensar que seja estática e fechada, barrando, assim, a livre proliferação de verdades no âmbito social. Mais que isso, tais normas, conforme assevera Gilmar Mendes (2008), constituem um direito fundamental à *diferença*, estendível tanto as escolhas de natureza política quanto as de caráter religioso, cultural, econômico e social. Abrangem, assim, todos os âmbitos e expressões da convivência humana, razão pela qual é possível afirmar que se trata de verdadeiro pressuposto para a proteção e livre consecução da tríade de direitos da verdade e, mais ainda, para a incorporação e

interiorização da integridade em determinada comunidade, haja vista a forte presença da tolerância que tais normas carregam em si mesmas.

Dessa forma, afirma-se que, ao promover e fomentar o contato com a diferença, esta categoria normativa possibilita uma maior articulação do senso moral de uma comunidade, obrigando-a a uma permanente releitura inclusiva dos princípios que norteiam suas ações. Além disso, uma vez combinado com os procedimentos democráticos constitucionalmente estabelecidos, os artigos de pluralismo e as cláusulas antiideológicas apresentam-se como pressupostos fundamentais para a conservação e aperfeiçoamento de uma democracia, configurando-se como uma alternativa para a revolução ou para o uso da força física – os quais podem ser extremamente lesivos a um sistema de direitos. Isto porque viabiliza a coexistência de modos de pensar distintos, ampliando, assim, a margem de possibilidade dos discursos de verdade que podem efetivamente influir nos espaços democráticos onde se busca a formação da vontade política.

E é neste sentido que a Constituição Federal em seu preâmbulo, bem como em seu artigo 1º, inciso V, estabelece, enquanto princípio fundamental da República Federativa do Brasil, o pluralismo político. Enquadram-se, ainda, nesta categoria de normas que visam tutelar a tríade de direitos da verdade e o pluralismo, a título de exemplo, a liberdade de manifestação de pensamento (art. 5º, IV, CF), a liberdade de crença e exercício de culto (art. 5º, VI, CF), a liberdade de expressão artística, científica e intelectual (art. 5º, IX, CF), a liberdade de exercício de trabalho, ofício ou profissão (art.5º, XIII, CF), a liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII, CF), a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF), bem como a livre manifestação das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório (art. 215, §1º, CF).

Outra categoria de normas são aquelas que submetem os titulares de cargos públicos à *obrigação com a verdade*<sup>5</sup>, tratando-a enquanto dever fundamental (HÄBERLE, 2008). Dever este que pode ser subdividido em duas dimensões: uma negativa e outra positiva. Em sua dimensão negativa, proíbe a mentira consciente por parte dos agentes públicos, não se

---

<sup>5</sup> “O dever de verdade impede a mentira, a manipulação, a distorção proposital. Ainda que a verdade não seja absoluta (...), é possível distinguir a mentira ou o falso do que “parece verdadeiro”. Deve, pois, ser empregado um critério negativo. É provável que não se consiga atestar a verdade, mas é relativamente simples identificar a mentira. Os agentes públicos não podem desinformar os cidadãos, mediante o recurso à mentira. No máximo, podem invocar o sigilo (...)” (WEICHERT, 2008, p. 408).

podendo falar em ato público moralmente legítimo, sem que esse esteja revestido de veracidade. Já em sua dimensão positiva, impele o aparelho estatal à divulgação mais ampla possível de seus atos, a fim de haja a possibilidade de controle de legalidade e legitimidade da conduta de seus agentes. E é justamente aí que se dá a conexão interna entre esta obrigação fundamental e o princípio da publicidade. Não basta apenas que determinado ato seja revestido de verdade, sendo, ainda, imprescindível, que esse possa escoar para fora dos limites da máquina estatal, de forma que os cidadãos possuam mecanismos imperativos para terem acesso ao conteúdo dos atos praticados pelo Estado.

E mais uma vez, reforçando o compromisso jurídico-moral da comunidade brasileira com o direito à verdade, constata-se a presença de inúmeros dispositivos que visam assegurar esta obrigação. De forma taxativa, estabelece a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXIII, o direito fundamental de todos a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, com exceção das situações em que o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. A todos é assegurado, ainda, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, XXXIV, “a”, CF), bem como a obtenção de certidão em repartições públicas, para a defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse pessoal (art. 5º, XXXIV, “b”, CF). E obstruído tais direitos ou sendo constatada a não veiculação de determinada informação ou sua veiculação incorreta, pode o interessado se valer de mandado de segurança (art. 5º, LXIX, CF) ou de *habeas data* (art. 5º, LXXII, CF).

Ademais, a partir de uma análise mais profunda dos princípios que subjazem estas normas, percebe-se não somente a existência de um direito à informação enquanto corolário da publicidade (art. 37, *caput*, CF), mas também do direito a uma informação verídica enquanto reflexo do princípio da moralidade (art. 37, *caput*, CF) e do direito fundamental à verdade. Não há que se falar em ato público moral, sem que esse seja verídico, guardando correspondência com determinada situação fática. Mais ainda, não há respeito à moralidade quando se mente conscientemente ou se manipula informações públicas, mesmo que visando a consecução de suposto objetivo de valor social. A integridade exige um Estado transparente, no qual as pessoas possam, de fato, tomar consciência sobre seus atos e entender a lógica principiológica que subjaz suas decisões, tornando-se, assim, parte efetiva do processo de discussão sobre quais princípios a comunidade como um todo deve adotar.

Häberle (2008) aponta, também, como garantia de não institucionalização da mentira por parte do Estado, a *liberdade de mídia*. Como se sabe, a imprensa configura-se como um instrumento de valor ímpar para a consecução do direito à verdade, disseminando informações que servirão de subsídio para a formação da opinião pública. Trata-se, portanto, de um *meio* importantíssimo através do qual o conteúdo dos atos praticados pelo Estado pode escoar para fora dos limites da máquina estatal, fazendo com que o teor desses atinja uma dimensão territorial muito mais ampla quando de sua submissão ao crivo da opinião pública. Todavia, somente uma imprensa autônoma e livre de censura é capaz de cumprir sua função social, qual seja, inteirar os indivíduos sobre a realidade que o circunda, de modo a fomentar o livre desenvolvimento de discursos de verdade em espaços público-democráticos. Discursos estes que, conseqüentemente, acabam por influenciar e balizar o processo de formação da vontade política e a própria articulação da moral pública institucional de uma comunidade.

Nesse sentido, apenas a informação verídica está protegida pela liberdade de mídia (MENDES, 2008a), não sendo permitida aos meios de comunicação a distorção finalística da verdade. Isto porque a informação falsa conduz a uma pseudo-operação de formação da opinião, viciada quanto às suas fontes. Conforme defende Gilmar Mendes (2008), o requisito da verdade impõe como exigência que a narração dos fatos seja o resultado de um cuidadoso processo de reconstrução da realidade, impondo às mídias um dever de cautela. Tal exigência não significa, porém, a imposição de uma atividade sobre-humana aos comunicadores ou um dever vazio e intangível de imparcialidade, mas tão somente que esses retratem de forma fidedigna os fatos por eles diretamente percebidos ou a eles narrados, sem que se perca de vista a função político-social das mídias para o aperfeiçoamento de uma concepção livre e plural de democracia.

E visando tutelar a liberdade de mídia e os discursos de verdade por ela veiculados, estabelece a Constituição Federal, em seu artigo 220, *caput*, ao tratar da Comunicação Social, que a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição. Garante-se, também, no parágrafo primeiro desse mesmo artigo, que nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, atrelando o exercício da liberdade de mídia ao disposto no artigo 5º, incisos IV, V, X, XIII e XIV. Por fim, veda toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, proibindo ao Estado a criação de qualquer tipo de entidade censora,

responsável por previamente filtrar ou manipular as informações a serem veiculadas pela imprensa (art. 220, §2º, CF).

Outro conjunto de normas apontado por Häberle (2008) refere-se à *jurisdição*. O que se busca aqui é que ninguém seja privado de seus direitos sem a correta aplicação de todas as garantias formais e substancias inerentes ao devido processo legal, as quais, além de assegurarem às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais, são indispensáveis para a legitimação da jurisdição (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, 2008) e, pode-se afirmar, para a própria reconstrução da “verdade” em âmbito processual. Além disso, deve-se ressaltar que o processo apresenta-se como uma estrutura democratizante de participação nas mais variadas esferas de poder, balizando, por meio dos princípios a ele inerentes, a tomada de decisão em âmbito público (NUNES, 2009), razão pela qual se configura como um dos mais promissores ambientes democráticos para formação de discursos de verdade.

Todavia, deve-se ter em mente que a verdade real é algo intangível, sendo utópico imaginar que, através do processo, seja possível alcançar a verdade sobre determinado acontecimento<sup>6</sup>. O que se almeja em âmbito processual é uma reconstrução aproximativa dos fatos, garantida graças à dialética desenvolvida pelas partes quando da tentativa de comprovarem, mediante a argumentação, a veracidade daquilo que alegam (DIDIER JR; BRAGA; OLIVEIRA, 2009). E é justamente essa verdade mais próxima possível da real que serve de subsídio para que o juiz forme sua convicção e profira uma decisão, sendo inegável seu valor como fator legitimador do processo e da própria jurisdição.

Por esta razão, fez por bem o constituinte brasileiro positivar uma série de dispositivos que visam garantir a persecução da verdade em âmbito processual, tratando-a, mais uma vez, enquanto valor intersubjetivamente compartilhado pelos membros de nossa comunidade. Ao tratar da jurisdição, institui a Constituição, em seu artigo 95, diversas garantias aos magistrados, de modo a resguardar sua imparcialidade quando do desempenho de suas

---

<sup>6</sup> “Não é possível saber a verdade sobre o que ocorreu; ou algo aconteceu, ou não. O fato não é verdadeiro ou falso; ele existiu ou não. O algo pretérito está no campo ôntico, do ser. A verdade, por seu turno, está no campo axiológico, da valoração: as afirmações ou são verdadeiras, ou são mentiras – conhecem-se os fatos pelas impressões (valorações) que as pessoas têm deles. Daí porque não se pode dizer se tal fato é/foi verdadeiro, ou não, porque ele apenas existe/existiu, ou não existe/existiu; pode impreca-se, isso sim, que a alegação ou preposição sobre tal fato seja verdade ou mentira, em razão das apreciações serem suscetíveis de apreciação valorativa” (DIDIER JR; BRAGA; OLIVEIRA, 2009, p. 71).

funções, vedando, ainda, no parágrafo único desse mesmo artigo, diversas atividades tidas como nocivas ao exercício da jurisdição e à busca pela verdade. Já em seu artigo 5º, LIV, ao tratar dos direitos fundamentais, estabelece que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal, preenchendo-o com uma série de princípios explícitos e implícitos, dos quais depende a validade da verdade estabelecida pelo processo. Ademais, constata-se, também, a inadmissibilidade das provas ilícitas (art. 5º, LVI, CF) e a proibição da tortura (art. 5º, III, CF), limites jurídico-morais para a investigação estatal da verdade.

Por fim, têm-se as normas que procuram impor a *separação entre Estado e partidos* (HÄBERLE, 2008). Como se sabe, os partidos políticos constituem instituições permanentes de participação política fundamentais para a formação da vontade estatal, exercendo o importante papel de mediadores entre a sociedade e o Estado. Em uma democracia partidária, o Estado é partidariamente ocupado, colocando em lados opostos e, muitas vezes, desnivelados os partidos que integram a máquina pública e aqueles que buscam essa posição. Nesse sentido, a exigência de neutralidade por parte do Estado em face das demais agremiações partidárias, bem como a igualdade de chances entre os partidos<sup>7</sup> assumem a condição de pressupostos basilares para a consolidação e legitimidade de uma democracia (MENDES, 2008b).

A impossibilidade de se estabelecer uma concorrência livre e equilibrada entre as agremiações partidárias compromete não somente a essência do processo democrático e o sistema pluripartidário, mas também a própria proliferação de discursos de verdade no interior do Estado, enrijecendo-o para a absorção de “verdades” colocadas por outros partidos. A verdade estatal acabaria, assim, por ser reduzida a uma única verdade, qual seja, à verdade defendida pelo partido *estabelecido*, o qual não contaria com contra-argumentos ao defendê-la. Eliminar-se-ia, portanto, quase que por completo, os espaços democráticos destinados ao debate público sobre a formação e consolidação de verdades parciais em âmbito estatal, haja vista que os demais partidos, em condições menos favorecidas, não contariam com condições necessárias para defender a prevalência de seus princípios, políticas e verdades fundantes.

---

<sup>7</sup> “(...) o princípio da “igualdade de chances” entre os partidos políticos abrange todo o processo de concorrência entre os partidos, não estando, por isso, adstrito a um segmento específico. É fundamental, portanto, que a legislação que disciplina o sistema eleitoral, a atividade dos partidos políticos e dos candidatos, o seu financiamento, o acesso aos meios de comunicação, o uso de propaganda governamental, entre outras, não negligencie a ideia de igualdade de chances sob pena de a concorrência entre agremiações e candidatos tornar-se algo ficcional, com grave comprometimento do próprio processo democrático” (MENDES, 2008b, p. 789).

E a fim de que a vontade estatal e as verdades difundidas pelo Estado sejam dialeticamente construídas com os partidos *não estabelecidos*, de modo que o Estado e partidos não se tornem uma única instituição, possui a Constituição Federal diversos dispositivos que visam garantir o sistema pluripartidário, a autonomia partidária, a igualdade de chances entre os partidos e a própria legitimidade do regime democrático. Conforme o artigo 17, §1º, os partidos políticos têm autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e funcionamento. Todavia, deverá a autonomia partidária ser exercida em consonância e com respeito a preceitos constitucionais básicos como, por exemplo, a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana (art. 17, *caput*, CF). Já em seu artigo 1º, inciso V e parágrafo único, estabelece o regime democrático representativo e pluripartidário, podendo-se extrair desses, segundo Gilmar Mendes (2008), o princípio da igualdade de chances entre os partidos, o qual seria, também, corolário do princípio da igualdade (art. 3º, I, CF).

Pelo exposto, percebe-se que todas as *cláusulas de verdade* apontadas por Häberle (2008) se fazem presentes em nossa Constituição – principalmente entre o rol de direitos fundamentais –, revelando, assim, a preocupação da comunidade brasileira com a verdade na construção institucional do Estado. Através da noção de consistência articulada elaborada por Dworkin (2007) e de uma análise das normas positivadas na Constituição, fica evidente a existência de uma série de princípios e procedimentos constitucionais que visam impedir o Estado de disseminar deliberadamente inverdades, instrumentalizando-as a fim de atender objetivos de poder e domínio. Embora não esteja explicitamente positivado em um enunciado normativo, valendo-se de uma atitude racional e criativa amparada na ideia de integridade, unidade e coerência moral do sistema jurídico, torna-se indiscutível a existência de um direito constitucional fundamental à verdade. Direito este que denota o compromisso jurídico-moral da comunidade personificada para com os princípios que visam garantir o livre desenvolvimento de discursos de verdade em todas as dimensões do Estado e da vida social, os quais, por sua vez, são essenciais para a interiorização e articulação da integridade em determinada comunidade.

Conforme dito anteriormente, a integridade carece de “verdades” como ponto de referência para o debate sobre quais princípios a comunidade como um todo deve adotar, podendo-se afirmar, ainda, a existência de uma relação de simbiose entre verdade e



integridade, na qual a democracia pluralista do Estado constitucional aparece como condição de possibilidade dessa relação. Isto porque o Estado constitucional, por meio de suas três liberdades culturais fundamentais e suas cláusulas de pluralismo, apresenta-se como melhor modelo institucional já criado para estimular e, ao mesmo tempo, garantir a cristalização cultural de verdades parciais numa sociedade. Verdades estas que acabam por influenciar e enriquecer o debate acerca dos princípios substanciais a serem adotados por uma comunidade, elevando, assim, seu nível de articulação moral e, conseqüentemente, a consistência e coerência de seu sistema de direitos.

Ao mesmo tempo, somente a partir da incorporação da integridade ao protótipo do Estado constitucional é possível que se tratem todas as verdades produzidas pelos mais diversos setores da sociedade com igual consideração e respeito, atribuindo-se a todos os discursos de verdade mais ou menos a mesma influência quando da tomada de decisões públicas. E nesse complexo processo deverá o direito como integridade ser o fio condutor para as tensões que, decerto, irão surgir, garantindo uma busca livre, aberta e plural de verdades, ao mesmo tempo em que propugna pela legitimidade e adequação dos meios utilizados nesta busca. Até porque, em muitos dos casos, os problemas relativos à verdade são conexos a questões morais, de forma que uma noção íntegra de Estado constitucional apresenta-se como o melhor caminho pelo qual se deve buscar dirimir tais tensões.

Uma vez admitida a integridade legislativa pelo Estado constitucional, deverá o legislador editar normas que efetivamente densifiquem e concretizem o direito fundamental à verdade tanto no plano normativo quanto no plano fático, tomando sempre como ponto de referência os princípios que densificam o pano de fundo moral da comunidade. Ademais, deverá viabilizar a materialização da verdade concernente à história dos atos praticados pelo Estado, conjugando-a com o direito à informação e à memória. Isto porque não é admissível que os atos estatais fiquem eternamente trancafiados em uma “caixa-preta”, de modo que o imperativo da segurança nacional seja instrumentalizado com vistas à supressão do direito à verdade – principalmente quando a questão a ser discutida assenta-se sobre a violação de direitos humanos por parte do Estado, a qual se apresenta, antes de tudo, como uma questão moral.

O que se deve, ao contrário, é buscar aprender com os momentos históricos em que houve uma ruptura entre a matriz principiológica da comunidade e os atos praticados pelo Estado, a fim de que tais incoerências não venham mais a se repetir. E foi exatamente isso que

o Estado brasileiro fez quando da publicação do Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (SECRETARIA, 2009), o qual, em seu eixo orientador VI, ao tratar do Direito à Memória e à Verdade, estabelece em suas diretrizes, (i) o reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado, (ii) a preservação da memória histórica e construção pública da verdade (iii) e, por fim, a modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo à democracia. Modernização legislativa esta que teve como primeiro passo significativo a instituição da Comissão Nacional da Verdade pela Lei nº 12.528/11.

#### 4 COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE E RECONCILIAÇÃO NACIONAL: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIO

A partir do golpe militar de 31 de março de 1964, deu-se início no Brasil a um regime autoritário fundado na instauração de um Estado de exceção, o qual, por meio da instituição de uma nova Constituição em 1967 e da edição de Atos Institucionais baseados na doutrina da segurança nacional, passa a suspender e violar direitos e garantias individuais (MARTIN-CHENUT, 2009). Tem-se, assim, a neutralização gradativa da legislação democrática e das cláusulas de verdade até então vigentes, caracterizando-se, ainda, como “inimigos internos” aqueles que não comungassem com as verdades monologicamente estabelecidas e difundidas pela ditadura. Por defenderem “verdades” que não se adequavam à verdade única estabelecida pelo regime militar, muitos opositores foram perseguidos, exilados, torturados e assassinados, sendo que parte considerável da história concernente a esse período de repressão e violação de direitos humanos ainda não foi tornada pública<sup>8</sup> – o que, por si só, já representa uma grave afronta ao compromisso jurídico-moral assumido por nossa comunidade com o direito fundamental à verdade.

Como é característico à maioria dos regimes autoritários que sistematicamente violam direitos humanos, quando em processo de enfraquecimento de sua capacidade de se manter no poder, foi editada em 1979 pelo governo brasileiro, sob o pretexto de restituir o poder aos civis, a Lei de Anistia (Lei nº 6.683), a qual representa, antes de tudo, um instrumento de impunidade, silêncio e injustiça. Embora tenha sido de grande significado para o processo de redemocratização, a anistia brasileira pode ser considerada mais uma concessão do que uma conquista, configurando-se como uma manobra política que tinha por objetivo criar defesas substantivas às possíveis revisões do passado com o término do autoritarismo (SOARES; PINTO, 2009). De fato, a Lei nº 6.683/79 não faz menção a qualquer tipo de indenização ou

---

<sup>8</sup>“(…) cerca de 50 mil pessoas foram presas somente nos primeiros meses da ditadura; milhares de presos políticos foram submetidos a torturas; há pelo menos 426 mortos e desaparecidos políticos; 7.367 pessoas acusadas e 10.034 afetadas na fase de inquérito, em 707 processos na Justiça Militar por crimes contra a segurança nacional; houve quatro condenados à pena de morte; 130 banidos; 4.862 cassados; 6.592 militares atingidos; milhares de exilados; e centenas de camponeses assassinados. Até o momento, foi possível chegar à soma de 388 mortos e desaparecidos políticos no país. A soma totaliza 426 nomes, incluindo-se os mortos e desaparecidos políticos no exterior e os que morreram em decorrência de sequelas da tortura ou de acidentes. Esses números, contudo, podem aumentar, pois não foram esgotadas todas as possibilidades de pesquisa e investigação a respeito da repressão política” (TELES, J., 2009, p. 152).

ressarcimento, impedindo, ainda, que o Estado ditatorial seja jurídica, histórica ou moralmente responsabilizado pelos crimes que cometeu ao obstar a busca da verdade pelas gerações futuras.

Ademais, valendo-se da noção íntegra de Estado constitucional aqui defendida, não é possível que se fale em coerência e consistência dos atos estatais a partir de uma lei que tem suas fontes em um “regime de exceção”, o qual, além de massivamente violar direitos humanos, instrumentaliza o Direito com vistas a se autoperdoar. Mesmo com o fim da ditadura militar em 1985 e a promulgação da Constituição de 1988, não foi realizada pelo Legislativo ou pelo Judiciário nenhuma tentativa substancial de analisar a adequação da Lei de Anistia à nova estrutura formal e material do ordenamento jurídico, de modo que esta permanece até hoje no sistema legal como óbice à busca da verdade e à concretização da justiça de transição<sup>9</sup>. E por ter sido mantida no sistema, ao estabelecer o silêncio e o esquecimento, sua falta de adequação acaba por gerar, além de uma tensão existencial e estrutural no Estado Constitucional, uma tensão moral na própria estrutura principiológica da comunidade personificada. Tensões estas que, após quase 25 anos de democracia, culminaram na instituição de uma Comissão da Verdade no Brasil.

Conforme defende Häberle (2008), os problemas da verdade se conectam de maneira existencial e estrutural ao Estado constitucional, visto que ele, em suas premissas fundamentais, sempre assinala a *busca* da verdade e porque a pessoa humana, enquanto ser cultural, necessita e está sempre predisposta à verdade. Ao representar uma sociedade aberta e capaz de empreender uma busca livre e plural da verdade, o Estado constitucional, quando erigido sob os ideais da integridade, afigura-se como um protótipo perfeito para a defesa da democracia e dos direitos fundamentais, não havendo em seu interior espaços para mecanismos de manutenção de inverdades como o representado pela Lei de Anistia brasileira. Desse modo, mesmo quando se depara com “aberrações jurídicas” que visam impedir essa busca, o Estado constitucional se rearranja, dando vazão aos discursos de verdade antes obstados. Demonstra, assim, até hoje, frente às tensões introduzidas por mecanismos de

---

<sup>9</sup> “O conceito de justiça transicional surgiu no final da década de oitenta e início da década de noventa principalmente em resposta às mudanças políticas ocorridas na América Latina e no Leste Europeu. Da junção de demandas por justiça e por transição democrática, o termo justiça transicional foi cunhado para expressar métodos e formas de responder a sistemáticas e amplas violações aos direitos humanos. Assim, justiça transicional não expressa nenhuma forma especial de justiça, mas diversas iniciativas que têm por intuito reconhecer o direito das vítimas, promover a paz, facilitar a reconciliação e garantir o fortalecimento da democracia” (PINTO, 2010, p.129).

esquecimento e ocultamento, sua força inovadora e criativa ao desenvolver novos procedimentos e instituições capazes de desemperrar a busca pela verdade, de forma que as Comissões da Verdade são um exemplo concreto dessa capacidade (HÄBERLE, 2008).

Mesmo sendo uma figura relativamente nova, desde 1974 mais de 40 Comissões da Verdade foram criadas em países advindos de períodos de exceção ou guerras civis (WEICHERT, 2013). Embora diferentes em muitos aspectos, possuíam em comum o objetivo de impedir que a amnésia política e social afetasse o futuro da democratização (PINTO, 2010). Segundo a definição de Weichert (2013), as Comissões da Verdade representam instituições oficiais que buscam apurar graves violações a direitos humanos, desvendando o que de fato ocorreu a fim de, por um lado, satisfazer o direito à verdade das vítimas e da sociedade e, por outro, aperfeiçoar o funcionamento das instituições públicas e contribuir com o objetivo de não repetição. De fato, as Comissões da Verdade são instrumentos importantíssimos para a concretização da justiça de transição e para a prevenção contra novos regimes autoritários que violam direitos humanos, auxiliando na compreensão das causas e consequências de uma política de repressão violenta e sistemática contra setores da sociedade civil por meio do resgate do passado<sup>10</sup>.

E seguindo o processo de desobstrução e estabelecimento da verdade iniciado por outros países, em 18 de novembro de 2011 foi promulgada pelo Estado constitucional brasileiro a Lei nº 12.528, a qual instituiu, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade. Seu objetivo, conforme elencado em seu artigo 1º, é examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas entre as datas de 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, de forma a efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. Composta de forma *pluralista*, a Comissão é integrada por sete membros designados pelo Presidente da República, todos identificados com a defesa da democracia e da institucionalidade constitucional, bem como com o respeito aos direitos humanos (art. 2º, Lei nº 12.528).

Cumprе ressaltar que, embora seja um instrumento singular para a apuração da verdade, não se pode confundir a verdade estabelecida por essa comissão com a verdade

---

<sup>10</sup> “Dentre os mecanismos adotados na chamada “justiça de transição”, sobressaem os que anulam “os efeitos do tempo sobre a memória” e convertem a lembrança e o conhecimento do passado em imperativos de natureza ética e jurídica. O pacto do silêncio, que antes se considerava imprescindível para alcançar a reconciliação, cede lugar ao direito inalienável de conhecer a verdade e de voltar ao passado para exorcizá-lo” (CAMARGO, 200, p. 425).

estabelecida em âmbito processual. As Comissões da Verdade, segundo decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, são instituições que visam satisfazer o direito ao conhecimento da verdade histórica e o objetivo da reconciliação nacional, definindo as responsabilidades institucionais e estabelecendo recomendações para o aprimoramento das instituições estatais na promoção dos direitos humanos (WEICHERT, 2013). Já os processos penais, por sua vez, se ocupam da verdade judicial, apontando as responsabilidades pessoais e definindo as respectivas sanções. Distinção esta que foi previa e explicitamente estabelecida pelo artigo 4º, inciso VIII, parágrafo 4º, da Lei nº 12.528/11, segundo o qual as atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório, cabendo a ela apenas a efetivação do direito fundamental à verdade por meio do estabelecimento da verdade histórica, indispensável para a consecução do objetivo da reconciliação nacional também elencado na Lei da Comissão da Verdade (arts. 1º e 3º, VI).

Decerto, a investigação da verdade histórica apresenta-se como pressuposto básico para a reconciliação, definida aqui como o processo de restabelecimento de vínculos de princípios políticos e morais entre o Estado, a comunidade e seus membros. O que se espera é que a sociedade e, principalmente as vítimas, percebam que o Estado e seus agentes, a partir da apuração da verdade, são capazes de reconhecer seus erros, fazer autocríticas e adotar as correções de rumo necessárias, dando, assim, condições para que se restabeleça a confiança nos órgãos públicos (WEICHERT, 2013). Mais que isso, o que se busca é que os cidadãos voltem a perceber o Estado como um agente moral dotado de integridade, o qual respeita os princípios substanciais que compõe o pano de fundo moral da comunidade da qual fazem parte, reavivando, assim, o sentimento de pertencimento a uma associação de princípios. Sentimento este que jamais poderia ser restabelecido através de uma reconciliação pragmática como a proposta pela Lei de Anistia de 1979.

Por não ter cumprido com seu dever de resgatar o passado relativo ao período da ditadura militar, declarando sua culpa e reprovação moral em relação aos crimes cometidos pela ditadura, tanto a comunidade personificada quanto o Estado brasileiro encontram-se em situação de déficit moral com as vítimas e consigo mesmos, ultrajados pelo não esclarecimento do seu passado criminoso. Segundo Dworkin (2008), quando se aceita que as autoridades agem em nome de uma comunidade da qual todos fazem parte, possuindo uma responsabilidade compartilhada, acaba-se por sustentar e fortalecer a noção de culpa coletiva, o sentimento de que devemos sentir vergonha e ultraje quando eles agem de modo injusto.

Decerto, sem que haja a responsabilização da comunidade e do Estado não é possível que se adotem políticas efetivas de apuração da verdade e reconciliação, visto que os atos de memória e justiça dependem do ato político-moral que o coletivo deve praticar ao assumir sua parcela de responsabilidade (TELES, E., 2009).

Desse modo, somente a partir de uma ruptura declarada com o passado, do reconhecimento oficial da culpa pelos crimes perpetrados pelo Estado e da efetiva reprovação moral desses pela comunidade será possível que se fale em uma reconciliação substancial. Até porque o consentimento com silêncio e a omissão, além de significarem a continuidade de um ato político de exceção em plena democracia (TELES, E., 2009), representam uma renúncia tácita aos princípios violados pelo regime militar, dentre os quais, a igual consideração e respeito – pilar tanto para o processo reconciliação nacional, quanto para a interiorização da integridade na construção institucional do Estado constitucional aqui defendido. Nesse sentido, a Comissão Nacional da Verdade, como instituição pública e oficial comprometida com a promoção do direito fundamental à verdade, configura-se como a via mais adequada, tanto constitucional quanto moralmente, para a assunção da responsabilidade coletiva pelo Estado e pela sociedade brasileira, representando, assim, um passo significativo para o restabelecimento dos vínculos de princípios entre Estado e comunidade.

De fato, a violação sistemática de princípios pelo Estado e seus agentes de maneira alguma pode ser ignorada e omitida da história moral de uma comunidade. E para a consecução dessa tarefa foi legalmente atribuída à Comissão Nacional da Verdade competência para o desenvolvimento de atividades das mais diversas naturezas, notadamente, *atividades investigativas*, *atividade humanitária*, *atividade de integração* e *atividade prospectiva* (WEICHERT, 2013), todas com o objetivo de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.

No que concerne às *atividades investigativas*, essas são muito bem definidas pelos três primeiros incisos do artigo 3º da Lei nº 12.528/11, o qual atribui à Comissão Nacional da Verdade os seguintes objetivos: inciso I – esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações aos direitos humanos; inciso II – promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, mesmo que ocorrido no exterior; inciso III – identificar e tornar pública as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade.

Para Weichert (2013), trata-se um amplo mandado que pode ser dividido nos seguintes vetores de atuação: (i) quantificação e qualificação das violações aos direitos humanos; (ii) identificação das estruturas e dos locais de violação (oficiais e clandestinos); (iii) apuração das responsabilidades institucionais pelas violações; (iv) apuração das circunstâncias das violações e esclarecimento das autorias; (v) elucidação das estruturas de sustentação econômica e operacional dos mecanismos de violação de direitos humanos; (vi) encontro de arquivos e verificação de sua destruição. Decerto, essas atividades representam o eixo principal dos trabalhos a serem desenvolvidos pela Comissão, sendo fundamentais tanto para a promoção do direito à verdade, quanto para a consecução das atividades humanitária, integrativa e prospectiva também atribuídas a essa instituição.

E dentro desses vetores, alguns merecem um maior esclarecimento. O primeiro deles refere-se à *quantificação e qualificação das violações de direitos humanos*. Embora haja uma relação oficial de mortos tornada pública pela Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, criada pela Lei nº 9.140/95, esta não pode ser considerada exaustiva, visto se embasar apenas no relato das famílias ou membros de organizações que militaram na resistência ao governo (WEICHERT, 2013). Ademais, não há nenhuma estatística oficial sobre o número de pessoas presas, torturadas, exiladas, demitidas, vigiadas, desligadas das universidades e escolas, bem como de perseguições a grupos marginalizados como camponeses, indígenas, quilombolas e outras populações (WEICHERT, 2013). Por isso, ao lado de um levantamento quantitativo, cabe também à Comissão qualificar as violações e identificar as causas da perpetração da violência, mas não apenas em seu aspecto político ou ideológico, incluindo, ainda, questões de intolerância racial, de gênero, sexual, econômica, social e cultural atreladas ao autoritarismo (WEICHERT, 2013).

Outra linha de atuação diz respeito à *apuração das circunstâncias de violações e esclarecimento de autorias*. Por ter uma natureza inquisitorial, não é possível que a Comissão, em seus relatórios parciais e final, aponte autorias em caráter condenatório, já que essa competência é reservada ao Poder Judiciário. Logo, poderá tão somente indicar os nomes das pessoas envolvidas nos fatos e os motivos da suspeita, assim como ocorre com as Comissões Parlamentares de Inquérito e nos Inquéritos Cíveis Públicos conduzidos pelo Ministério Público (WEICHERT, 2013). Ademais, tendo em vista o princípio do devido processo legal adjetivo, deverá viabilizar, em todas as etapas das investigações, o exercício da ampla defesa e do contraditório, princípios constitucionais que possuem aplicação imediata em todos os



âmbitos da estrutura estatal e, inclusive, nas relações privadas. Isto porque, embora não haja punição criminal, com a divulgação da autoria haverá, conseqüentemente, uma responsabilização moral dos agentes estatais responsáveis por violar direitos humanos, devendo-se evitar que injustiças sejam cometidas.

Por fim, tem-se *o encontro de arquivos ou a investigação de sua destruição*. Para isso, pode a Comissão requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do poder público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo (art. 4º, III, Lei nº 12.528/11). Como se sabe, os arquivos representam uma fonte riquíssima de conhecimento retrospectivo, motivo pelo qual estão inseridos na pauta de reivindicações do direito à verdade<sup>11</sup>. Devido ao seu caráter instrumental e à naturalidade com que são gerados, a maioria dos regimes autoritários produzem ou conservam arquivos que podem lhes incriminar, servindo de prova de suas atividades (CARMARGO, 2009). Além disso, quando preservados em conjunto e quando passível de reconstrução a relação que mantinham entre si, esses passam a representar a própria entidade (instituição ou pessoa) que os acumulou, desvendando, assim, o *modus operandi* de sua criadora (CAMARGO, 2009).

Decerto, os arquivos, como “territórios de memória”, são fundamentais para a consecução de outras atividades desenvolvidas pela Comissão, como a quantificação e qualificação das violações aos direitos humanos, a identificação das estruturas e os locais de violação (oficiais e clandestinos), a apuração das responsabilidades institucionais pelas violações, a apuração das circunstâncias das violações e autorias, bem como a elucidação das estruturas de sustentação econômica e operacional dos mecanismos de violação de direitos humanos. E por essa razão, sua destruição, além de representar uma tentativa de ocultamento dos crimes praticados pelo Estado, constitui, por si só, uma grave violação ao direito à verdade, devendo, também, ser apurada pela Comissão.

E ainda nas atividades investigativas, ressalta-se que, conforme estabelecido no art. 1º da Resolução nº 2 da Comissão Nacional da Verdade, esta tem por objetivo examinar e esclarecer apenas as graves violações de direitos humanos praticadas por agentes públicos ou

---

<sup>11</sup> “Se existe consenso quanto à ideia de que os arquivos desempenham importante papel na sociedade contemporânea, também como ferramenta para o exercício da democracia e dos direitos civis, tal importância é particularmente acentuada quando se trata de documentos que, tendo sobrevivido aos regimes repressivos que lhes deram origem, deixam de instrumentalizar as instituições que os acumularam (a polícia política, os serviços de inteligência, as forças armadas, os tribunais de exceção) e passam a surtir o chamado efeito-bumerangue, isto é, são usados como prova dos abusos então cometidos, para fins de reparação” (CAMARGO, 2008, p. 426).

peças a seu serviço, com apoio ou no interesse do Estado. Para isso, baseia-se em quatro pilares jurídicos, a saber, o conceito de graves violações de direitos humanos previsto no direito internacional, a Lei nº 12.528, que criou a Comissão da Verdade, o artigo 8º das Disposições Constitucionais Transitórias e a Lei nº 9.140/95, que institui a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2012a). Embora se exclua os grupos de esquerda dos processos de investigação, não é lícito entender tal resolução enquanto solução conciliatória<sup>12</sup> ou espécie de revanchismo ou vingança.

Segundo Cláudio Fonteles (2012 apud COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2012a), membro da Comissão Nacional da Verdade, a Lei nº 9.140/95 é taxativa ao afirmar que o Estado brasileiro, através de seus agentes políticos, cometeu graves violações de direitos humanos, que se constituíram em condutas de torturar, assassinar, fazer desaparecer quem quer que, por razões políticas, se opusesse ao sistema ditatorial. A mesma lei, em seu artigo 4º, também reconhece como vítimas do regime aqueles que foram alvo de repressão policial em manifestações públicas ou em conflitos armados com agentes públicos e aqueles que tenham falecido em decorrência de suicídio praticado na iminência de serem presos ou por sequelas psicológicas advindas de tortura. E é para a investigação dessas violações, que a Lei nº 12.528/11 atribui competência à Comissão Nacional da Verdade, não havendo, também, boas razões de princípios para se adotar uma interpretação extensiva que abarque os militantes dos grupos de esquerda – até porque muitos deles já foram investigados e condenados pelo regime de exceção (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2012a).

Já a *atividade humanitária*, por sua vez, vem prevista no inciso IV, do artigo 3º, da Lei nº 12.528/11, o qual estabelece o encaminhamento aos órgãos públicos competentes de toda e qualquer informação que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos. Mais que a simples localização de corpos, o que se objetiva aqui é o esclarecimento circunstanciado das mortes e desaparecimentos forçados para, enfim, permitir o trabalho de luto das famílias, tão necessário ao prosseguimento da vida. Segundo Janaína de Almeida Teles (2009), o silêncio e o esquecimento criam uma situação sem fim, perpetuando a tortura que é viver a ausência dos corpos e de informações dos parentes e pessoas queridas. Por não haver um momento único de dor e de obrigações

---

<sup>12</sup> “(...) solução conciliatória é injusta por definição porque trata pessoas diferentes de modo diferente sem boas razões para fazê-lo, quando a justiça exige que os casos semelhantes sejam tratados da mesma maneira. (...) se as soluções conciliatórias têm um defeito, este deve estar (...) no fato de tratarem as pessoas diferentemente quando nenhum princípio pode justificar a distinção.” (DWORKIN, 2007, p. 219).

morais sobre o morto, associada ao desconhecimento sobre as circunstâncias da morte, cria-se uma nova figura, a saber, a “privação da morte.” Privação esta que irá impedir o trabalho de luto e o desligamento afetivo do ausente, perpetuando, pois, o sofrimento e angústia dessas famílias (TELES, J., 2009).

E segundo o relato de muitas famílias da África do Sul, quando da instituição de uma Comissão da Verdade naquele país, os depoimentos levaram a uma sensação de alívio por lhes permitir conhecer as circunstâncias que envolveram as mortes de seus entes, além de possibilitarem a descoberta de vários corpos, garantindo, assim, a sensação de conclusão quando os atos funérios eram realizados (PINTO, 2010). Soma-se a isso a ênfase que é dada às vítimas pelas Comissões da Verdade. Diferentemente dos processos penais, em que se procura analisar os fatos e sua relação causal com o acusado, a Comissão permite uma maior atenção aos relatos das vítimas e das famílias, auxiliando, pois, no processo de cura psicológica e no alívio dos traumas causados pela violência do Estado (PINTO, 2010). Conforme explica Simone Pinto (2010), há uma multiplicidade de estudos que revelam que contar os traumas vividos tem um poder terapêutico não só para o indivíduo, representando, também, um ganho social para toda a comunidade – o que, por si só, torna inegável o valor moral da verdade para as vítimas e seus familiares e, pode-se dizer, para a própria reconciliação aqui defendida.

Já a *atividade integrativa* foi positivada no artigo 3º, incisos V e final do inciso VII, da Lei nº 12.528/11. Segundo esses, a Comissão Nacional da Verdade deve colaborar com todas as instâncias do poder público para a apuração de violação de direitos humanos, de modo a auxiliar na prestação de assistência às vítimas de dessas violações. Como se percebe, a lei exige um esforço conjunto entre a Comissão e os demais órgãos públicos para a consecução de seus objetivos. Dessa forma, quando relevantes para o desempenho de outras tarefas do Poder Público, deverão os elementos apurados pela Comissão, de ofício, ser encaminhados para os órgãos competentes, mesmo que antes do encerramento dos trabalhos daquela. (WEICHERT, 2013). Além disso, uma vez obtidas informações que tenham o condão de gerar efeitos em processos de reparação moral ou material, ou ainda, em processos de apuração de responsabilidades, essas deverão ser compartilhadas com o Poder Judiciário ou Ministério Público e com as comissões de reparação específicas, quais sejam, a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos ou a Comissão de Anistia, criada pela Lei nº 10.559/02 (WEICHERT, 2013).

Outra questão relevante diz respeito à possibilidade da Comissão Nacional da Verdade estabelecer parcerias com órgãos e entidades, públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para o intercâmbio de informação, dados ou documentos (art. 4º, VII, Lei nº 12.528/11) ou para a instituição de outras Comissões da Verdade. Trata-se, pois, de um instrumento indispensável para a criação de uma rede de proteção permanente da democracia e dos princípios que, embora caros à moral pública da comunidade, já foram violados por um regime ditatorial. Principalmente quando se tem em mente o prazo de dois anos para a conclusão de seus trabalhos estabelecido artigo 11, da Lei nº 12.528/11. E daí a importância de se realizar, desde logo, parcerias com entidades da sociedade civil e com os demais Estados brasileiros que visem, por um lado, um maior engajamento civil com as questões relativas à promoção da verdade enquanto direito fundamental e, por outro, à criação de outras comissões de verdade, as quais poderiam ter um tempo de atuação dilatado e auxiliar no processo de estabelecimento da verdade histórica<sup>13</sup>.

Por fim, tem-se a *atividade prospectiva*, consubstanciada no artigo 3º, inciso VI, da Lei 12.528/11, o qual estabelece, dentre os objetivos da Comissão, a recomendação da adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos a fim de assegurar sua não repetição e promover a reconciliação. O importante aqui é que, em conjunto com a Comissão Nacional da Verdade, todas as instituições públicas que, de alguma forma, se envolveram no processo de repressão e violação de princípios, procurem analisar seu passado, elaborando mecanismos que impeçam sua participação ativa ou passiva em outro regime autoritário ou em violações sistemáticas de direitos fundamentais (WEICHERT, 2013). E para

---

<sup>13</sup> “Segundo levantamento da Comissão Nacional da Verdade apenas seis Estados da federação possuem comissões da verdade: Alagoas, Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo. Destas, três foram criadas pelo poder executivo (AL, PE e RS) e duas pelo legislativo (ES e SP). Das 22 unidades da federação que não possuem Comissões, oito estão elaborando projetos de lei ou decreto do executivo ou debatendo a questão no legislativo. É o caso do Paraná (anteprojeto em desenvolvimento na Secretaria de Justiça), Pará (anteprojeto em desenvolvimento na secretaria de Justiça e um projeto de lei apresentado na assembleia legislativa), Paraíba (anteprojeto em elaboração pelo Executivo e dois projetos na pauta do legislativo), Sergipe (a elaboração de um anteprojeto foi determinada pelo governador). No Maranhão, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Santa Catarina, o debate ocorre no legislativo estadual. Apesar do baixo número de comissões estaduais constituídas, a mobilização em torno do tema é nacional. Há comissões da verdade em diversas entidades de classe (OAB-RJ, por exemplo), municípios (São Paulo, p.e.), sindicatos (Sindipetro-RJ e Sindicato dos Jornalistas de São Paulo, p.e.) e universidades (UnB, p.e.). Além disso, há mais de 40 comitês de mobilização da sociedade civil para a promoção da memória e a verdade espalhados por 25 unidades da federação (a Comissão da Verdade só não tem notícia da existência de comitês em Rondônia e Roraima)” (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2012b).

isso, é imprescindível que essas reavaliem, a partir do relatório final da Comissão (art. 11, Lei nº 12.528/11), a adequação de seus atos ao conjunto de princípios substanciais que subjazem as normas que norteiam suas ações, de modo a buscarem, juntas, uma maior coerência e consistência dos atos de Estado com o pano de fundo moral da comunidade personificada.

Como se sabe, as instituições públicas e o Direito tiveram papéis importantíssimos na consolidação do regime de exceção imposto pelos militares no Brasil. Embora o país contasse com uma Constituição e com um governo democrático, os órgãos públicos vigentes na época não estavam aptos a defender a ordem constitucional e resistir ao movimento golpista (WEICHERT, 2013). Dentre eles, o Poder Judiciário e o Ministério Público, órgãos importantíssimos para a proteção e efetivação de um sistema de direitos, não foram capazes de proteger a Constituição e, tampouco, garantir os direitos fundamentais em face da legislação de segurança nacional e da prática do terrorismo do Estado (WEICHERT, 2012). Ao contrário, foram instrumentalizados com vistas a demonstrar a traição e o antinacionalismo daqueles que estavam sendo processados, ajudando, assim, a dissimular um suposto compromisso do regime ditatorial com o Estado de Direito (PEREIRA, 2009). Além disso, a partir de interpretações instrumentais efetuadas pelos órgãos da justiça<sup>14</sup>, os direitos individuais passaram a se subordinar à política da segurança nacional do Estado, cabendo também à Comissão da Verdade a tarefa de apontar tanto os riscos em se adotar concepções pragmáticas do Direito e dos órgãos de justiça, quanto caminhos para a internalização e operacionalização da integridade por esses órgãos, essencial para a consecução do objetivo de não repetição e aperfeiçoamento das instituições públicas.

Conforme aponta Weichert (2013), vários são os campos a serem aprofundados quando do desenvolvimento da atividade prospectiva, dentre os quais: (i) a colaboração do Estado brasileiro com os golpes militares no continente e sua participação na repressão de países do cone-sul; (ii) a aceitação da implantação do terrorismo de Estado e da ruptura da ordem jurídica pelas instituições públicas em 1964; (iii) a postura do sistema de justiça (Poder Judiciário e Ministério Público) em face da legislação de segurança nacional e da violação de

---

<sup>14</sup> “Os juízes dos tribunais militares tinham que decidir quais pensamentos e ações eram de fato proibidos pelas leis de segurança nacional e quais não eram. Estas decisões envolviam juízos políticos, ideológicos e jurídicos complexos. Ao toma-las, os juízes transformaram leis formais, que existiam no papel, num sistema de normas em evolução. Esse sistema de normas redesenhou os limites entre comportamentos e ideias lícitas e ilícitas, criando um sistema jurídico novo, mais repressivo, mas que não era tão severo nem tão descontínuo com o passado quanto os dos outros regimes autoritários da região” (PEREIRA, 2009, p. 215).

direitos humanos pelo Estado; (iv) análise das sequelas do Estado autoritário na prestação de serviços públicos relevantes, tais como a educação, saúde, previdência; (v) identificação de resíduos do autoritarismo no funcionamento de instituições estatais e na legislação.

Enfim, sob a ótica da integridade, a Comissão Nacional da Verdade, como instrumento de justiça de transição criada pelo Estado constitucional, é muito mais que uma política pública do Estado de apuração da verdade, apresentando-se, antes de tudo, como uma questão de princípio ligada a moral pública da comunidade. Isto porque se trata de uma instituição pública e oficial capaz de promover uma ressignificação política e moral da verdade, demonstrando seus efeitos tanto para reabilitação moral do Estado brasileiro, quanto para o aperfeiçoamento substancial de sua justificativa para o monopólio do poder político e exercício da coerção oficial.

Ademais, representa um veículo pelo qual se reconhece o direito das vítimas e de seus familiares de contarem sua própria verdade, opondo-a a verdade oficial construída pelo Estado ditatorial. O que é fundamental, seja para a restauração da dignidade daqueles que foram vítimas de abuso e violência por parte do regime autoritário, seja para a conclusão do processo de reconciliação nacional, tratada aqui como o restabelecimento de vínculos de princípios morais e políticos entre o Estado, a comunidade e seus membros. Reconciliação esta que, por sua vez, terá reflexos significativos na legitimidade atribuída ao sistema de direitos pela comunidade e na defesa da ordem constitucional democrática contra a possível instituição de novos regimes autoritários.

## 5 CONCLUSÃO

Vista sob a ótica da integridade, a busca livre e plural da verdade, antes de constituir um direito jurídico propriamente dito, configura-se como uma opção política e moral realizada pela comunidade personificada e, por isso, inserida no texto constitucional sob a forma de cláusulas de verdade, as quais, em seu conjunto, densificam e dão normatividade ao direito fundamental à verdade. Direito este que deve ser respeitado e garantido independentemente da situação política em que se encontra o Estado. Conforme demonstrado, as cláusulas de verdade afiguram-se como indispensáveis para a garantia e aperfeiçoamento da democracia e para o desenvolvimento das aptidões inerentes à personalidade humana. Ademais, impedem a formação e consolidação de governos autoritários, fundados em verdades imutáveis e monologicamente estabelecidas, viabilizando, assim, a coexistência pacífica de discursos de verdade distintos e, muitas das vezes, contraditórios.

E, de fato, a instituição de uma Comissão da Verdade no Brasil tem por fundamento um direito constitucional pré-existente, qual seja, o direito à verdade, devendo-se descartar, portanto, o argumento de que tal instituição teria origem em um sentimento revanchista ou seria lesiva à reconciliação nacional já estabelecida pela Lei de Anistia de 1979. Ao contrário, por transformar a *busca pela verdade* em um instrumento substancial de correção no que diz respeito ao passado criminoso do Estado e ao futuro de suas instituições, a Comissão Nacional da Verdade representa um instrumento importantíssimo para o processamento democrático da história política e moral dos atos ditatoriais, o que é fundamental tanto para a inscrição desse período na memória individual e coletiva de nossa comunidade, quanto para a reconciliação moral do Estado com seu passado, ainda maculado pela falta de informação.

Além do mais, ao tornar pública a verdade concernente à violação de princípios substanciais pelo Estado, a Comissão Nacional da Verdade acaba por deixar claro o perigo que a comunidade como um todo sofreu, tanto política, quanto moralmente, evidenciando, ainda, quais poderiam ser os resultados de uma nova ruptura entre os atos do Estado e a matriz moral da comunidade para as gerações futuras. Fomenta-se, assim, a formação de uma cultura democrática de respeito e valorização dos direitos humanos, de forma que comunidade e Estado se tornem solidariamente responsáveis pela reestruturação e aperfeiçoamento político, jurídico e moral de suas instituições públicas. E nesse processo, deve-se romper de pronto com a lógica institucional instrumental dos órgãos estatais que até hoje se valem dos

mesmos argumentos pragmáticos apresentados pela ditadura para a consecução de seus objetivos sociais, em especial, naqueles ligadas à promoção da segurança pública. Conforme comprovado historicamente, ao violarem direitos indivíduos com base no suposto objetivo de manutenção da segurança nacional, esses acabaram por se tornar altamente lesivos aos direitos fundamentais de nossa comunidade, servindo, ainda, de fundamento para que se suspendesse a legislação democrática e as cláusulas de verdade até então vigentes.

Enfim, a razão pela qual se procura, aqui, uma defesa da Comissão da Verdade consiste numa lógica de princípio que tem por base uma ressignificação política e moral da verdade, consolidando-a entre os valores que densificam o pano de fundo moral da comunidade a fim de que essa seja incorporada ao processo de construção institucional do Estado brasileiro. Dessa forma, o que se espera é que Estado e comunidade, com o término dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade, continuem a honrar o compromisso assumido com o direito à verdade, reconhecendo-o efetivamente como um direito humano da cidadania e dever do Estado, ao mesmo tempo em que estimulem a construção livre e plural da verdade e a modernização de sua respectiva legislação, indispensáveis à consolidação e ao aprimoramento da democracia brasileira. Até porque, a partir da noção íntegra de Estado constitucional, justiça, equidade, devido processo legal adjetivo e verdade possuem uma relação de complementariedade, na qual o resultado de sua efetivação significa o fortalecimento da legitimidade do Estado e, conseqüentemente, de seu sistema de direitos.



## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2013.
- BRASIL. Lei nº 6.683, de 28 de agosto 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acesso em 21 jan. 2013.
- BRASIL. Lei nº 9.140, de dezembro de 1995. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação ou acusado 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: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9140-4-dezembro-1995-348760-norma-actualizada-pl.html>>. Acesso em: 21 jan. 2013.
- BRASIL. 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)>. Acesso em 21 jan. 2013.
- CAMARGO, Ana Maria de Almeida. Os arquivos e o acesso à verdade. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almedia (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.2.
- CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 24ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (Brasil). Resolução nº 2, de 20 de agosto de 2012. Dispõe sobre a atuação da Comissão Nacional da Verdade. Disponível em: <[http://www.cnv.gov.br/images/pdf/resolucao\\_2\\_CNV\\_200812-2.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/resolucao_2_CNV_200812-2.pdf)>. Acesso em 28 jan. 2013.
- COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (Brasil). **Comissão Nacional da Verdade examinará somente condutas atribuídas a agentes públicos ou a serviço do poder público**. 2012a. Disponível em: <<http://www.cnv.gov.br/index.php/outros-destaques/98-comissao-nacional-da-verdade-examinara-somente-condutas-atribuidas-a-agentes-publicos-ou-a-servico-do-poder-publico>>. Acesso em 03 fev. 2013.
- COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (Brasil). **Comissão Nacional da Verdade pede apoio de governadores para a criação de comissões da verdade nos Estados**. 2012b. Disponível em: <<http://www.cnv.gov.br/index.php/outros-destaques/107-comissao-nacional-da-verdade-pede-apoio-de-governadores-para-a-criacao-de-comissoes-da-verdade-nos-estados>>. Acesso em 03 fev. 2013.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA; Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de Direito Processual Civil**. 4ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2009, v. 2.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

HÄBERLE, Peter. **Os problemas da verdade no estado constitucional**. Tradução Urbano Carvelli. Porto Alegre: Sérgio Antonis Fabris, 2008.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MARTIN-CHENUT, Kathia. O sistema penal de exceção em face do direito internacional dos direitos humanos. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.1.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais em Espécie. In: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2008a.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Políticos na Constituição. In: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2008b.

NUNES, Dierle José Coelho. **Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das reformas processuais**. Curitiba: Juruá, 2009.

PEREIRA, Antony W. Sistemas judiciais e repressão política no Brasil, Chile e Argentina. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.1.

PINTO, Simone Rodrigues. **Direito à memória e à verdade: comissões da verdade na América Latina**. Revista Debates. Porto Alegre, V. 4, n.º 1, jan-jun. 2010.

SECRETARIA Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos 3**. Decreto nº 7.037 de 21 de dezembro de 2009.

SOARES, Samuel Alves; PRADO, Larissa Brisola Brito. O processo político da anistia e os espaços de autonomia militar. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida(Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.2.

TELES, Edson. Políticas do silêncio e interditos da memória na transição do consenso. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.2.

TELES, Janaína Almeida. Entre o luto e a melancolia: a luta dos familiares de mortos e desaparecidos no Brasil. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.2.

WEICHERT, Marlon Alberto. A Comissão Nacional da Verdade. In: SILVA FILHO, José Carlos Moreira da; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRAO, Paulo (Orgs.). **Justiça de Transição nas Américas - olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

WEICHERT, Marlon Alberto. Arquivos secretos e direito à verdade. In: SANTOS, Cecília McDowell; TELES, Edson; TELES, Janaína Almeida (Orgs.). **Desarquivando a Ditadura: Memória e Justiça no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009, v.2.