

DIREITOS HUMANOS, HISTÓRIA E MEMÓRIA: NOTAS A PROPÓSITO DO ALCANCE DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO DA VERDADE¹

HUMAN RIGHTS, HISTORY AND MEMORY: ON THE SCOPE OF COMPETENCE OF A BRAZILIAN NATIONAL TRUTH COMMISSION

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy

asmgodoy@gmail.com

Recebido em 03/07/2013

Aprovado em 05/10/2013

Sumário: 1. Introdução. 2. A Comissão Nacional da Verdade e o Contexto Histórico Brasileiro; 3. As Comissões de Verdade no Direito Comparado. 4. A Abrangência da Competência da Comissão da Verdade no Brasil. 5. Conclusões. Referências bibliográficas

Resumo

O artigo estuda a Comissão Nacional da Verdade. Sustenta a competência restrita para exame de condutas de agentes públicos do Estado brasileiro, no contexto de esclarecimento de graves violações de direitos humanos praticados por agentes públicos. Trata do âmbito de abrangência exclusiva da atuação da Comissão em relação à ação ou omissão de agentes públicos.

Palavras-Chave

Comissão Nacional da Verdade. Alcance de Competência.

Abstract:

The paper has the aim of studying the competence of a Brazilian National Truth Commission. It studies the scope of competence of the mentioned Commission, concluding that it is restricted to Brazilian public servants in the realm of severe violations of human rights.

Key Words

Brazilian National Truth Commission. Scope of Competence.

¹ O presente artigo foi concebido na confecção do PARECER AGU/CGU/AG/08/2012, elaborado junto à Consultoria-Geral da União, a propósito de questionamento relativo ao escopo e abrangência da atuação da Comissão da Verdade.

1. Introdução

O presente artigo tem por objetivo tratar de questão afeta à atuação da Comissão Nacional da Verdade, em contexto de relevante preocupação nacional com a eficácia dos direitos humanos, especialmente sob a concepção de historiografia prospectiva e libertadora. Sustenta-se que a Comissão Nacional da Verdade detém competência restrita a exame de condutas de agentes públicos do Estado brasileiro, no sentido de que se tenha o esclarecimento de graves violações de direitos humanos.

Cuida-se, substancialmente, de tema de *justiça de transição*, num contexto de absoluta aproximação entre democratização e direitos humanos (ABRÃO e TORELLY, 2011, pp. 23 e ss.), à luz da necessidade de reformas institucionais que suscite retomada corajosa do passado, garantindo-se a certitude do regime democrático. Memória e verdade qualificam o pano de fundo dessa empreitada.

Insiste-se que a Comissão da Verdade tem por objetivo efetivar o direito à memória e buscar a verdade histórica, no sentido de promover a reconciliação nacional a partir da avaliação de atuação pretérita de agentes públicos. Centra-se na ideia de que o reconhecimento da culpa estatal apenas se resolve no plano da atuação do agente do Estado. Tem-se como conclusão que há impossibilidade fática do Estado rever e avaliar ações praticadas por pessoas estranhas ao serviço público.

2. A Comissão Nacional da Verdade e o Contexto Histórico Brasileiro

A Comissão Nacional da Verdade foi criada pela Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, e tem por finalidade examinar a ação do Estado e de agentes públicos, no que se refere a graves violações de direitos humanos que teriam sido praticadas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988². Quando de sua criação havia preocupação no sentido de se fixar o regime de competência da aludida Comissão.

A definição de que essa Comissão tem como dever examinar as ações e omissões de agentes públicos é o argumento que se sustenta no presente ensaio, e que se justifica no contexto das observações vindouras³. O problema insere-se num amplo espectro de transformação política vivido na América Latina (REÁTEGUI,

² Artigo 8º do Ato das Constitucionais Transitórias à Constituição de 1988.

³ No caso latino-americano as *comissões de verdade* centram suas preocupações em ditaduras de forte presença militar, a exemplo do que ocorreu no Chile (governo Pinochet, 1973-1990), na Argentina (governos Videla, Viola e Galtieri, 1976-1982) e no Uruguai (governo Jorge Pacheco Areco).

2011, p.37). Objetiva-se o que se denomina de *justiça transicional*, isto é, um *esforço para a construção da paz sustentável após um período de conflito, violência em massa ou violação sistemática de direitos humanos* (VAN ZYL, 2011, p.47), ainda que num contexto conceitual eventualmente marcado por alguma *ambiguidade* (ARTHUR, 2011, p. 89).

Ao longo do período a ser examinado – 1946-1988- o Brasil passou por várias experiências e instâncias políticas. Viveu-se experiência democrática de feição populista, marcada pelas presidências de Eurico Gaspar Dutra, pelo retorno de Getúlio Dornelles Vargas (e o trauma de seu suicídio), pela rápida transição que levou ao governo Juscelino Kubitschek de Oliveira, pelo rápido governo de Jânio Quadros (MARKUN e HAMILTON, 2011), pela efêmera experiência parlamentarista e pelo governo João Goulart (FERREIRA, 2011).

Em seguida, o País conheceu a ação dos governos militares; refiro-me aos governos Castelo Branco (BRANCO, 2007), Costa e Silva, Emílio Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo (SKIDMORE, 1988). Subsequentemente, viveu-se transição democrática, que se consubstanciou no mandato de José Sarney, realizando-se definitivamente na promulgação do texto constitucional vigente.

Ao que consta, e com base nos registros históricos que há, agressões a direitos humanos teriam ocorrido, com alguma maior intensidade, em períodos difícilíssimos da chamada *era militar*. Não há como se negar a premissa. De qualquer maneira, ainda que se retrocedesse à queda do Estado Novo (em 1945) e ainda que se transcendesse ao momento da promulgação do texto constitucional presentemente vigente (1988) haveria indícios da participação do Estado nas ações que teriam violentado direitos humanos. É da atuação do Estado que se cuida, no contexto jurídico, político e historiográfico da Comissão da Verdade.

A concepção da referida Comissão da Verdade, que no plano normativo radica de certa forma na Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995, deu-se no amplo campo de atuação estatal, nos períodos que se pretende examinar. A mencionada lei nº 9.140, de 1995, por exemplo, reporta-se ao *reconhecimento como mortas de pessoas desaparecidas em razão de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979*. Desde o início, ao que parece, tinha-se em vista a avaliação e o exame da atuação estatal, isto é, da atuação de agentes públicos. Por que, no entanto, os limites originários entre os anos de 1961 e 1979?

Em 2 de setembro de 1961 a Câmara Federal começou a discutir proposta de emenda constitucional que visava instituir sistema parlamentar de governo. O projeto era de autoria do deputado Raul Pilla. O relator era o deputado Nelson Carneiro. A discussão deu início a momento de intenso debate político, e que tinha no horizonte a resistência à posse do então vice-presidente, João Belchior Marques Goulart. A data limite, 15 de agosto de 1979, reporta-se ao início do governo Figueiredo, que começara em março daquele ano.

Fixou-se o lapso de tempo que variava da oposição à posse de João Goulart (que estava na China quando Jânio Quadros renunciou após 206 dias de mandato) e o início do governo Figueiredo, e a consequente abertura política, processo que se desdobrava, desde o conflito entre o presidente Ernesto Geisel e o General Silvío Frota.

Posteriormente, por intermédio da Lei nº 10.536, de 2002, ampliou-se o prazo, que foi postergado para a data da promulgação da Constituição de 1988. A data anterior, agosto de 1979, era parâmetro da Lei da Anistia, que foi promulgada pelo presidente Figueiredo, em 28 de agosto daquele ano.

O exame de toda a legislação que se ocupa da matéria, direta ou indiretamente, revela que a preocupação do legislador, neste caso particular, tem sido, *sempre*, a atuação do Estado. O objetivo da Comissão da Verdade substancializa uma *mea culpa* institucional que apenas se alcança no exame da atuação de agentes públicos.

O Estado é também um conceito jurídico, cuja natureza é o problema mais importante da doutrina que o examina (JELLINEK, 2004, p. 159). A soberania, *compreendida como um fato social* (LEWANDOWSKY, 2004, p. 233), é componente desse problema; a soberania vive um paradoxo, no sentido de que, no mundo fático, transita simultaneamente *dentro e fora* do ordenamento jurídico (AGAMBEM, 2004, p. 23). É essa atuação ocorrida fora do mundo jurídico, ou de um mundo jurídico razoavelmente aceito, que se pretende alcançar.

Nesse sentido, no contexto brasileiro, bem entendido, o que se deveria examinar é a atuação do Estado, o que se dá por seus agentes. Assim, o âmbito investigativo da Comissão Nacional da Verdade é restrito à atuação estatal, como desdobramento da possibilidade de se alcançar supostas violações de direitos humanos, que teriam no Estado o seu prosclênio.

A legislação de regência fixa os objetivos da Comissão Nacional da Verdade. Prioritariamente, o que se pretende é o esclarecimento de fatos e circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos ocorridas no período ao qual a lei se refere. A preocupação, insiste-se, é prioritariamente referente ao exame de violações a direitos humanos cometidas pelo Estado.

É esse o panorama que se tem com as *comissões de verdade* (*Truth Comissions*) que há em vários países. É o que se constata, por exemplo, na África do Sul⁴, na

⁴ Lei de Promoção da Unidade Nacional e da Reconciliação, de 1995.

Argentina⁵, em Uganda⁶, no Chile⁷, no Chade⁸, em El Salvador⁹, no Haiti¹⁰, na Guatemala¹¹, na Nigéria¹², em Serra Leoa¹³, em Gana¹⁴, no Timor Leste¹⁵, no Peru¹⁶, no Marrocos¹⁷ e na Libéria¹⁸, entre outros, de acordo com estudo publicado na Revista da Cruz Vermelha¹⁹.

Em linhas gerais, nos termos do referido estudo comparativo, no modelo argentino, não se teria exaustivamente examinado, por exemplo, abusos praticados por grupos armados de oposição, ainda que se tenha dado ênfase a casos de desaparecimentos, isto é, de sequestros nos quais não se teve mais notícias dos sequestrados (HAYNER, 2006, p. 300).

3. As Comissões de Verdade no Direito Comparado

Na Argentina, o Decreto nº 187, de 15 de dezembro de 1983, dispunha que a Comissão da Verdade então criada tinha competência para requerer dados e documentos de todos os funcionários do Poder Executivo, de organismos dependentes, de entidades autárquicas, das forças armadas e de segurança, que fossem encaminhados relatos; seria também franqueado o acesso a lugares que a Comissão pretendesse visitar. E ainda, funcionários e organismos deveriam produzir relatórios e encaminhar dados e documentos.

Essa regra fixa com nitidez o ambiente institucional que a *comissão* argentina pretendia alcançar. O objetivo era o exame de documentos que revelassem a atuação do Estado. É esse o modelo geral de *comissões de verdade*, no sentido em que buscam acompanhar a ação do Estado e de seus agentes. É a regra geral. Não haveria como se inverter o modelo, na busca exclusiva da ação de particulares. O exame de atos contra agentes do Estado foge do modelo de funcionamento das Comissões de Verdade. Caso contrário, ter-se-ia, assim, meramente, uma retomada de uma punição indevidamente praticada no passado.

⁵ Decreto 187, de 15 de dezembro de 1983.

⁶ Lei nº 5, de 16 de maio de 1986.

⁷ Decreto nº 355, de 25 de abril de 1990.

⁸ Decreto nº 14, de 29 de dezembro de 1990.

⁹ Acordos de paz das Nações Unidas, de 16 de janeiro de 1992.

¹⁰ Ordem executiva de dezembro de 1994.

¹¹ Acordos de paz de 23 de junho de 1994.

¹² Decreto presidencial de 4 de junho de 1999.

¹³ Lei da Verdade e de Reconciliação, de 2000.

¹⁴ Lei da Comissão Nacional de Reconciliação, de 2002.

¹⁵ Regulamento de 13 de julho de 2001, da Administração de Transição da Organização das Nações Unidas no Timor Leste.

¹⁶ Decreto Supremo nº 063-2201, de 4 de setembro de 2001.

¹⁷ Decreto Real do Rei Maomé VI.

¹⁸ Lei da Verdade e da Reconciliação, de 2005.

¹⁹ Estudo compreensivo e comparativo das *comissões de verdade* é encontrado em HAYNER, 2006, pp. 295 e ss. É do referido texto que são extraídas as várias referências às legislações locais.

Em Uganda, segue o citado estudo, a ênfase se deu para com tratamento discriminatório praticado por agentes públicos (*discriminatory treatment by public officials*), bem como para assassinatos, prisões arbitrárias, práticas de torturas e de tratamentos cruéis e degradantes (HAYNER, 2006, *passim*).

No caso chileno a Comissão da Verdade²⁰ teria também examinado casos de execuções sumárias feitas por forças do Governo (HAYNER, 2006, 301). No caso de El Salvador, houve exame de massacres praticados pelas forças armadas, execuções extrajudiciais praticadas por agentes do Estado, assassinatos por *esquadrões da morte*, tortura praticadas por forças do governo, sem prejuízo de outras medidas de resgate histórico (HAYNER, 2006, 301).

Na África do Sul houve especial atenção para com o exame de assassinatos praticados por agentes do Estado, dentro, e também fora do País. Houve também muita preocupação com torturas e abusos praticados pela polícia e pelas forças armadas, ainda que também sem prejuízo de outros campos de investigação (HAYNER, 2006, 301).

Na Guatemala a Comissão da Verdade lá composta ocupou-se também de atos de genocídio praticados por forças governamentais contra a população maia; há notícias ainda de avaliação de situações de deslocamentos populacionais maciços seguidos de realocação militar, por parte do Estado (HAYNER, 2006, 303).

Os números que os relatórios chegaram são impressionantes. No caso argentino, teriam sido notificados 8.600 casos de desaparecimento, número que não se considera definitivo²¹. Lê-se no relatório final da Comissão Argentina²², em tradução livre minha do espanhol para o português:

O desaparecimento de pessoas como metodologia repressiva reconhece alguns antecedentes anteriores ao golpe de estado de 24 de março de 1976. Porém, é a partir dessa data, na qual as forças armadas que usurparam o poder tiveram o controle absoluto dos recursos do Estado, que se produz a implantação generalizada de tal metodologia. Começava-se com o sequestro das vítimas, a cargo dos efetivos das forças de segurança que ocultavam suas identidades. O sequestrado era conduzido a alguns dos 340 centros clandestinos de detenção que então havia (...). Esses centros clandestinos eram dirigidos por altos oficiais das forças armadas e de segurança. Os detidos eram alojados em condições inumanas, submetidos a toda classe de tormentos e de humilhações (...).

²⁰ Os membros da *comissão da verdade* chilena foram Raúl Rettig Guissen (Presidente), Jaime Castillo Velasco, José Luis Cea Egaña, Mónica Jiménez de la Jara, Laura Novoa Vásquez, José Zalaquett Daher, Ricardo Martín Díaz e Gonzalo Vial Correa. Ao que consta, Ricardo Martín Díaz e Gonzalo Vital Correa teriam sido funcionários do governo Pinochet.

²¹ Conferir *Nunca Mas: Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de Personas*, em <http://www.desaparecidos.org/arg/conadep/nuncamas/479.html>, acesso em 4 de setembro de 2012.

²² Entre os membros da *Comissão da Verdade* argentina estavam o escritor Ernesto Sábato, o bispo Jaime de Nevares, o rabino Marshall Meyer, o bispo metodista Carlos Gattioni e os deputados Santiago Marcelino López, Hugo Diógenes Piucill e Horacio Hugo Huare.

Lê-se também na seção conclusiva do relatório da comissão argentina que o sistema de terror implantado no país vulnerava *os mais elementares princípios éticos e morais inerentes à pessoa humana, com respaldo doutrinário em concepções também estranhas à identidade argentina*. O caso argentino revela com clareza que as preocupações da comissão centravam-se nas ações praticadas por agentes públicos, na qualidade efetiva de agentes do Estado.

Nesse sentido, reforça-se a premissa de que *comissões de verdade* ocupam-se (e preocupam-se) prioritariamente com atos que se referem ao Estado ou a seus agentes. Do ponto de vista de um encontro com o passado nacional, o caráter persecutório individual submete-se à fixação de uma *mea culpa* institucional. É o Estado (e seus agentes) quem responde moralmente pelas violências cometidas.

No caso chileno, os resultados também revelam uma preocupação maior para com o exame de desrespeito a direitos humanos perpetrados por agentes do Estado²³. Confirmaram-se 3.428 casos de desaparecimento, assassinato, tortura e sequestro. Afirmou-se que, em tradução livre minha, *a maior parte dos desaparecimentos forçados cometidos pelo Governo teriam ocorrido entre 1974 e agosto de 1977, como uma estratégia governamental planejada e coordenada*.

O serviço nacional de inteligência chileno (DINA) fora responsabilizado por uma significativa quantidade de repressão política naquele período. Mais uma vez, tem-se objetiva confirmação de que *comissões de verdade* centram-se no exame de atos de Estado, isto é, de seus agentes, no exercício historiográfico indicativo de uma *mea culpa* governamental.

A *comissão da verdade* chilena (*lá denominada Comisión de Verdad y Reconciliación*) foi criada por um decreto baixado em 25 de abril de 1990. Dispõe-se no referido decreto, em tradução livre minha, com ênfases também minhas:

*Art. 1º. Cria-se uma Comissão Nacional de Verdade e Reconciliação que terá como objeto contribuir para o esclarecimento global da verdade sobre as violações mais graves cometidas contra os direitos humanos nos últimos anos, seja no país ou no estrangeiro, se estas últimas têm **relação com o Estado do Chile** ou com a vida política nacional, com o fim de colaborar com a reconciliação de todos os chilenos e sem prejuízo de procedimentos judiciais a que possam dar lugar tais fatos.*

Havia grande preocupação com *a responsabilidade moral do Estado por atos de seus agentes ou de pessoas a seu serviço*²⁴, ainda que sem prejuízo de alguma eventual outra avaliação. O núcleo de preocupação da *comissão chilena*, a exemplo dos demais modelos que há, dá-se na atuação do Estado e de seus agentes.

²³ Conferir *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación ou Rettig Commission*, in <http://www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90>, acesso em 4 de setembro de 2012.

²⁴ Decreto de 25 de abril de 1990, art. 1º.

Por outro lado, registre-se que o caso peruano desdobrou-se num contexto distinto, no qual se pretendia alcançar prioritariamente a violência da ação terrorista. Nesse modelo foi preponderante a atuação do escritor Mario Vargas Llosa. A *comissão da verdade* peruana (lá denominada de *Comisión de la Verdad*) fora criada por um *decreto supremo*, assinado, entre outros, pelo Presidente da República (então Valentín Paniagua Corazao) e pelo Presidente do Conselho de Ministros (cargo então ocupado por Javier Perez de Cuéllar).

Resultado de um grupo de trabalho interinstitucional, o referido *decreto supremo* atendia a algumas condições peculiares da história peruana e, nesse sentido, em tradução livre minha, pretendia-se o *esclarecimento (...) de crimes e violações a direitos humanos por obra de organizações terroristas ou de alguns agentes do Estado, procurando-se determinar o paradeiro e a situação das vítimas, identificando-se, na medida do possível, as responsabilidades presumidas*²⁵. Deve-se levar em conta o contexto específico da história peruana, e o papel, entre outros, do *Sendero Luminoso*, quanto ao desrespeito de uma agenda de direitos humanos.

O excepcionalismo do caso peruano é registrado, também, na obra teórica e na atuação política de Hernando de Soto, para quem o combate ao terrorismo dava-se mediante ação do Estado, que não se fazia presente junto às populações mais humildes. Os peruanos pensaram também numa resposta econômica à violência (SOTO, 2009). O caso peruano é distinto dos demais; não é o paradigma que orienta nosso modelo.

Em El Salvador, a *comissão da verdade* lá criada produziu um relatório final, denominado de *Informe. De la locura a la esperanza: la guerra de 12 años em El Salvador*²⁶. Lê-se no relatório aqui mencionado, como segue, em tradução livre minha:

A falta de garantia aos direitos humanos em El Salvador e o fato de que uma sociedade se organize à margem dos princípios do Estado de Direito determina uma séria responsabilidade para o Estado salvadorenho, mais do que sobre este ou aquele governo (...). Nenhum dos três ramos do poder público – judiciário, legislativo ou executivo, foi capaz de controlar o transbordante domínio militar na sociedade. Se enfraqueceu o sistema judicial na medida em que a intimidação o prendeu e se puseram as bases para a sua corrupção; como este poder nunca havia gozado de uma verdadeira independência institucional em relação aos poderes legislativo e executivo, sua ineficácia no fez se não aumentar até se converter, por sua inação ou atitude de lamentável subordinação, em fator coadjuvante da tragédia que sofreu este país.

Percebe-se que a preocupação central da *comissão da verdade* que atuou em El Salvador era, também, a atuação das instituições estatais, e de seus agentes. É este

²⁵ Decreto peruano da Comissão da Verdade, art. 2º, b.

²⁶ <http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/elsalvador/informe-de-la-locura-a-la-esperanza.htm>

o contexto latino-americano, no qual ao Estado, prioritariamente, se projetam as responsabilidades pelos desrespeitos aos direitos humanos ocorrido em período recente, e de triste memória (SKIDMORE e SMITH, 2005, pp. 139-389). A repressão chilena, a ditadura militar na Argentina, a violência contra civis na Colômbia, na Guatemala, em El Salvador, em Honduras, na Nicarágua, os lamentáveis episódios ocorridos no Brasil, todos, sem exceção, vinculam o Estado, do ponto de vista de uma responsabilização histórica. Bem entendido, pelo menos no contexto brasileiro, não se cogita de medidas de caráter persecutório.

4. A abrangência da competência da Comissão da Verdade no Brasil

O que se pretende, efetivamente, é o alcance da reconstrução de um entendimento nacional, em torno de assunto que provoca tristes memórias. Nesse sentido, *toda a história deve pois ser atual, visto que é produto de um espírito cuja atividade se situa sempre no presente* (SCHAFF, 1995, p. 111); o que se pretende, assim, é uma compreensão presente de fatos pretéritos, e de responsabilidade do Estado e de seus agentes²⁷.

Essa linha de raciocínio é de certa forma sustentada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental-ADPF 153-DF, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil-OAB em face da Lei da Anistia, Lei nº 6.683, de 1979. Ainda que a discussão fosse outra, percebe-se, em vários *obiter dicta*, que o núcleo do problema, no direito brasileiro, substancializa-se na necessidade e no dever de persecução de agentes públicos.

É o que se colhe, por exemplo, na ementa do referido julgado, então relatado pelo Ministro Eros Grau, excerto no qual se lê, com ênfases minhas, que *a lei estendeu a conexão aos crimes praticados pelos agentes de Estado contra os que lutavam contra o estado de exceção*²⁸. E ainda, como também se lê, no voto do Ministro relator deste importante processo, também com ênfases minhas:

*(...) Por isso os crimes praticados por agentes públicos contra opositores políticos durante o regime militar seriam crimes comuns. Não eram crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social (...). A repressão a esses crimes era implementada mediante a prática de crimes comuns, sem que houvesse comunhão de propósitos e objetivos entre agentes criminosos de um e de outro lado (...)*²⁹

²⁷ Cuida-se aqui dos agentes públicos em sua dimensão geral, isto é, agentes políticos, agentes de carreiras especiais, agentes administrativos (servidores estatutários, empregados públicos e contratados temporários) e agentes militares. Conferir Edimur Ferreira Faria (2012, p. 101).

²⁸ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153.

²⁹ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Eros Grau.

Naquele mesmo julgado a Ministra Carmem Lúcia afirmara que *é certo que todo povo tem direito de conhecer toda a verdade da sua história, todo o cidadão tem o direito de saber o que o Estado por ele formado faz, como faz e para que faz*³⁰. E ainda, nos termos do voto da aludida Ministra, com ênfases também minhas:

*Outros efeitos da atuação da atuação dos agentes estatais no período indicado não estão fora das consequências jurídicas dos desdobramentos éticos e legais, menos ainda da responsabilidade do Estado, a partir do amplo e total conhecimento do que ocorreu no que, ainda a OAB, pelo seu eminente parecerista, Ministro Sepúlveda Pertence, denominou de 'desvios da repressão política'*³¹.

A preocupação maior é com a atuação dos agentes do Estado. É essa presença que se pretende examinar, em favor da memória das vítimas, num contexto histórica retomado pela Ministra Carmen Lúcia, na forma como segue:

*É preciso não deslembrar que, naqueles dias dos anos setenta, havia presos políticos sem prisão formal decretada, desaparecidos ainda hoje desconhecidos, exilados pretendendo e sem poder voltar à pátria, pais e mães dilacerados pelo dilema de viver de um perdão sobrehumano e um ódio desumano, uns e outros a pesar na alma do Brasil*³².

De igual modo, essa preocupação com agentes do Estado também é de certa forma captada em excerto de voto do Ministro Ricardo Lewandowski, para quem:

*(...) como a Lei de Anistia não cogita de crimes comuns, e emprega, de forma tecnicamente equivocada, o conceito de conexão, segue-se que a possibilidade de abertura de persecução penal contra os agentes do Estado que tenham eventualmente cometido os delitos capitulados na legislação penal ordinária (...)*³³.

Não é diferente a percepção que se tem com a leitura do voto do Ministro Ayres Britto:

*Essas pessoas de quem estamos a tratar – torturadores et caterva – desobedeceram não só a à legalidade democrática de 1946, como à própria legalidade autoritária do regime militar. Pessoas que transitaram à margem de qualquer ideia de lei, desonrando as próprias Forças Armadas, que não compactuavam nas suas leis com atos de selvageria, porque o torturador não é um ideólogo. Ele não elabora mentalmente qualquer teoria ou filosofia política (...)*³⁴.

³⁰ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministra Carmen Lúcia.

³¹ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministra Carmen Lúcia.

³² Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministra Carmen Lúcia.

³³ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Ricardo Lewandowski.

³⁴ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Ayres Britto.

E ainda, segundo o mesmo Ministro Britto:

*(...) esses militares torturadores que desonraram as Forças Armadas, o Estado, a Pátria e o próprio Deus (permito-me dizer) não podem ser tratados em igualdade de condições com os militares honrados que acreditavam numa estruturação estatal e numa forma de governo boas para o Brasil (...)*³⁵.

E também, nos termos do voto Ministro Celso de Mello, com ênfases daquele Ministro:

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELO: *Aqueles* que, há 46 anos, em 1964, **golpearam** as instituições, **derrubaram** um governo legitimamente escolhido pelo voto popular **e**, em assim procedendo, **interromperam**, arbitrariamente, **o processo constitucional** no Brasil **devem saber**, onde quer que hoje se encontrem, **que essa nódoa** destaca, “ad perpetuam rei memoriam”, **a sua responsabilidade histórica** na instauração **e** na sustentação de um nefando regime autoritário **que institucionalizou**, a partir de 1968, **com fundamento** no AI-5 – verdadeiro codinome do arbítrio ilimitado – **um sistema político** que tornou viáveis práticas brutais **que vieram a ser rejeitadas** pela consciência ético-jurídica do povo brasileiro **e** das nações civilizadas³⁶.

E ainda, segundo o mesmo Ministro, com ênfases no original:

Surgem, então, personagens sinistros **e** instituições sombrias, **sob** cuja égide e autoridade **praticaram-se**, covardemente, **delitos ominosos contra** os que se opunham ao regime político, **e que foram submetidos** a atos de inaudita vilania, **como** a prática do homicídio, do sequestro, do desaparecimento forçado de pessoas e de sua eliminação física, de violência sexual **e** de tortura. **A tortura**, além de expor-se ao juízo de reprovabilidade ético-social, **revela**, no gesto primário **e** irracional de quem a pratica, **uma intolerável afronta** aos direitos da pessoa humana **e um acintoso desprezo** pela ordem jurídica estabelecida. **Trata-se** de conduta cuja gravidade objetiva torna-se ainda **mais** intensa, **na medida** em que a transgressão **criminosa** do ordenamento positivo **decorre** do abusivo exercício de função estatal³⁷.

O então Ministro Peluso insistiu na prática de homicídios, sequestros, torturas e outros abusos, no sentido de que *os crimes comuns cometidos pelos agentes públicos a serviço do regime militar não se afigurariam conexos aos crimes políticos sob ângulo algum*³⁸. Percebe-se um núcleo de preocupação com a atuação de agentes públicos.

É o que se compreende do excerto que também segue, também de autoria do Ministro Peluso, com destaques meus:

³⁵ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Ayres Britto.

³⁶ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Celso de Mello.

³⁷ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Celso de Mello.

³⁸ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Cezar Peluso.

*O principal fundamento do pedido do Conselho Federal da OAB é que os **crimes comuns cometidos pelos agentes públicos a serviço do regime militar** não se afigurariam conexos aos crimes políticos ou àqueles cometidos com motivação política³⁹.*

O Poder Judiciário relaciona-se *especificamente com o problema da verdade* (HÄBERLE, 2008, p. 48); e o que estava em jogo na discussão da ADPF aqui citada era justamente um critério de aferição de verdade, passados mais de 20 anos da promulgação da lei da anistia. Percebe-se preocupação recorrente com a atuação de agentes públicos, circunstância que estimula toda a movimentação normativa e institucional brasileira que tem como objetivo enfrentar resquícios de passado recente, traumático e abominável.

O exame do *exercício abusivo de função estatal* na síntese lapidar do Ministro Celso de Mello é o núcleo conceitual que informa toda a movimentação em torno desse processo de revisão histórica e de releitura jurídica. O exame desse exercício abusivo que se desdobrou na atuação de agentes estatais é o que se espera da Comissão da Verdade.

5. Conclusões

O que se percebe, nos contextos das várias comissões de verdade que há, é a absoluta preocupação com a atuação de agentes estatais, no sentido de que se tenha uma *mea culpa* nacional. Afinal, *o Estado é, no sentido pleno do termo, uma ideia (...) não tendo outra realidade além da conceitual, ele só existe porque é pensado* (BURDEAU, 2005, p. X); deve-se transcender dessa concepção de Estado intangível para um Estado real, o que se faz, tão somente, na pessoa dos agentes públicos. São esses os que falam e os que agem pelo Estado.

Assim, concluindo que a Comissão da Verdade tem como dever examinar as ações e omissões de agentes públicos, no período fixado pela legislação de regência.

³⁹ Supremo Tribunal Federal, ADPF 153. Ministro Cezar Peluso.

REFERÊNCIAS

Agambem, Giorgio, **Homo Sacer- O poder soberano e a vida nua**, Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004. Tradução de Henrique Burigo.

Arthur, Paige, Como as “Transições” Reconfiguraram os Direitos Humanos: uma História Conceitual da Justiça de Transição, in Reátegui, Félix (org.), **Justiça de Transição- Manual para a América Latina**, Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

Branco, Carlos Castello, **Os militares no poder**, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

Burdeau, Georges, **O Estado**, São Paulo: Martins Fontes, 2005. Tradução de Maria Ermantina Pedro Galvão. Ferreira, Jorge, **João Goulart- uma biografia**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

Häberle, Peter, **Os Problemas da Verdade no Estado Constitucional (*Wahrheitsprobleme im Verfassungsstaat*)**, Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2008. Tradução de Urbano Carvelli.

Hayner, Priscilla B., **Truth Commissions: a schematic overview**, International Review of Red Cross, Volume 88, número 862, junho de 2006.

Jellinek, Georg, **Teoría General del Estado**, Mexico: Fondo de Cultura Economica, 2004. Tradução do alemão para o espanhol de Fernando de los Ríos.

Lewandowsky, Enrique Ricardo, **Globalização, Regionalização e Soberania**, São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

Markun, Paulo e Hamilton, Duda, 1961- **O Brasil entre a ditadura e a Guerra Civil**, São Paulo: Benvirá, 2011.

Reátegui, Félix (org.), **Justiça de Transição- Manual para a América Latina**, Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

Schaff, Adam, **História e Verdade**, São Paulo: Martins Fontes, 1995. Tradução de Maria Paula Duarte.

Skidmore, Thomas E. e Smith, Peter H., **Modern Latin America**, New York: Oxford University Press, 2005.

Skidmore, Thomas, **The Politics of Military Rule in Brazil- 1964-1985**, New York: Oxford University Press, 1988.

Soto, Hernando de, **El otro sendero**, Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2009.

Van Zyl, Paul, Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito, in Reátegui, Félix (org.), **Justiça de Transição- Manual para a América Latina**, Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy

asmgodoy@gmail.com

Livre-docente em Teoria Geral do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo-USP. Doutor e Mestre em Filosofia do Direito e do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Consultor-Geral da União.