

## ARTIGOS

Daniel Lena Marchiori Neto<sup>1</sup>

Carol Peruzzi Saleh<sup>II</sup>

### O Incidente de Deslocamento de Competência e a definição de “grave violação de direitos humanos”: um estudo da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

The Displacement Incident of Jurisdiction and the definition of “serious violation of human rights”: a study on the legal precedents of the Superior Court of Justice

#### RESUMO:

Com o advento da Emenda Constitucional 45/2004, incluiu-se o artigo 109, parágrafo 5º na Constituição Federal (CF), dispositivo legal que prevê o Incidente de Deslocamento de Competência (IDC). Este instrumento permite a modificação da competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal se preenchidos os requisitos autorizadores, quais sejam (a) grave violação aos direitos humanos, (b) possibilidade de responsabilização internacional do Brasil e (c) incapacidade do Estado de investigar, processar e julgar o caso. Este artigo tem por objetivo realizar uma pesquisa empírica junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) para averiguar a maneira como esta Corte define o conceito de “grave violação de direitos humanos”. Com base no Método de Análise de Decisões (MAD), foram encontrados 8 (oito) acórdãos. A análise qualitativa dos argumentos demonstrou que o STJ não embasou suas decisões de maneira coerente, havendo pouco rigor no estabelecimento de critérios


**Palavras-chave:** Incidente de Deslocamento de Competência; Emenda Constitucional 45/2004; Jurisprudência do STJ

#### ABSTRACT:

The Constitutional Amendment 45/2004 modified the Article 109 of the Brazilian Constitution to introduce the Displacement Incident of Jurisdiction (IDC). Through this legal instrument, Superior Court of Justice (STJ) may transfer the legal authority from State Courts to Federal Courts in cases of (a) serious violation of human rights, (b) possibility of international accountability of Brazil and (c) the inability of the State judiciary system to investigate, prosecute and judge the case. Empirical research was carried out to investigate how STJ examines the definition of “serious violation of human rights”. Based on the Decision Analysis Method (MAD), 8 (eight) decisions were found. Qualitative analysis showed STJ did not base its decisions in coherent arguments, and little accuracy was found in the establishment of criteria.

**Keywords:** Displacement Incident of Jurisdiction; Constitutional Amendment 45/2004; STJ legal precedents

<sup>1</sup> Doutor em Direito, Pesquisador, Professor, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, Brasil. [danielmarchiorineto@gmail.com](mailto:danielmarchiorineto@gmail.com),  <http://orcid.org/0000-0001-9386-2942>

<sup>II</sup> Graduada em Direito e Relações Internacionais, Mestra em Direito e Justiça Social, Universidade Federal do Rio Grande, Porto Alegre, RS, Brasil. [carolpsaleh@hotmail.com](mailto:carolpsaleh@hotmail.com),  <https://orcid.org/0000-0002-7601-181X>

## INTRODUÇÃO

O Incidente de Deslocamento de Competência (IDC) foi introduzido pela Emenda Constitucional 45/2004 (EC 45), que acrescentou o artigo 109, parágrafo 5º, na CF. Desta forma, é permitida a transferência da competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal, desde que preenchidos os pressupostos legais de: (a) existência de grave violação de direitos humanos, (b) risco de responsabilização internacional decorrente do descumprimento de obrigações jurídicas assumidas em tratados internacionais e (c) incapacidade das instâncias e autoridades locais em oferecer respostas efetivas.

A elaboração deste instrumento constitui importante avanço no ordenamento jurídico, no intuito de reconquistar o prestígio internacional e de consolidar a soberania em relação aos casos ocorridos em território brasileiro. Com isto, o direito brasileiro passou a contar com um mecanismo que permite que a própria União honre com as obrigações previstas em tratados internacionais, a fim de proteger e efetivar os direitos humanos.

Entretanto, logo após a publicação da EC 45, foram interpostas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal – uma por parte da Associação dos Magistrados Brasileiros (ADI 3486/DF) e outra pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais (ADI

3493/DF). As ADINs refletiam a insatisfação de determinados atores, os quais fundamentaram suas pretensões sob a alegação de que o IDC viola princípios e garantias constitucionais e é bastante impreciso (EMERIQUE, 2014). Para os críticos, a maneira como foi criado o mecanismo, ou seja, prevendo sua aplicação de forma genérica quando da existência de *graves violações de direitos humanos*, dá lugar a “uma interpretação discricionária extremamente ampla, tanto ao proponente como ao tribunal competente, refugindo às garantias constitucionais e criando uma norma plena e irrestrita” (FILHO et. al, 2018, p. 30).

Não resta dúvida de que a expressão *grave violação* carrega uma vagueza conceitual. Mas haveria de fato uma “interpretação discricionária extremamente ampla” pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), o órgão responsável pelo julgamento do IDC? Este trabalho tem por objetivo justamente tentar responder a esta pergunta, a partir de uma análise empírica dos critérios empregados pelos julgadores no julgamento dos IDCs.

O artigo está dividido em duas partes. Primeiro, serão explicitados os procedimentos metodológicos empregados na pesquisa jurisprudencial. Em seguida, serão apresentados os resultados da pesquisa qualitativa dos acórdãos. Por fim, será possível avaliar a consistência das definições empregadas pelos julgadores.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho utiliza como instrumento metodológico o *Método de Análise de Decisões* (MAD), desenvolvido por Roberto Freitas Filho e Thalita Moraes Lima, que traça estratégias a serem adotadas para examinar decisões judiciais e obter resultados apreciáveis e comparáveis (FILHO; LIMA, 2010). De acordo com os autores, este método possibilita

- 1) Organizar informações relativas a decisões proferidas em um determinado contexto;
- 2) Verificar a coerência decisória no contexto determinado previamente; e
- 3) Produzir uma explicação do sentido das decisões a partir de interpretação sobre o processo decisório, sobre a forma das decisões e sobre os argumentos produzidos (FILHO; LIMA, 2010, p. 7).

Considerando o presente estudo, que tem como finalidade a verificação da coerência das decisões do STJ em sede de IDC, a utilização do MAD é bastante funcional e pertinente. É importante, de início, destacar que o MAD não se confunde com o estudo de caso e a análise de jurisprudência. Naquele é feito um estudo profundo de uma ou mais decisões ou de certo problema jurídico, utilizando o maior número de variáveis

possíveis, com o intuito de entender o contexto que influencia um dado resultado, sendo caracterizado por não ser uma metodologia rígida e determinada, mas flexível. Já neste, é realizado o apanhado de decisões de um ou mais julgadores sobre dada matéria, a fim de detectar traços decisórios ou elaborar um estado da arte sobre a temática. Malgrado existam qualidades em comum entre estas metodologias, o MAD possui procedimentos, objetivos e instrumento teórico próprios (FILHO; LIMA, 2010).

Os autores advertem que a palavra metodologia é polissêmica, ao passo em que pode ser vista por diversos aspectos, como

1. Processos lógicos e quase-lógicos mentais próprios à teoria do conhecimento; 2. Forma controlada, segundo certos procedimentos, de produção de decisões; 3. Procedimentos voltados à produção de trabalhos jurídicos “científicos”; e 4. Forma de identificar e constituir o objeto do direito (FILHO; LIMA, 2010, p. 4).

Todavia, não é em nenhum destes sentidos que o MAD está incluso, mas sim no contexto da “formulação de um protocolo com o qual o pesquisador poderá trabalhar para chegar a resultados apreciáveis e, se possível, comparáveis” (FILHO; LIMA, 2010, p. 6). Assim, observam que “um protocolo é reproduzível sempre em certa medida,

(...) mas sua utilização permite um grau de precisão e de controle sobre o que é feito maior que nos trabalhos especulativos ou conceituais. Essa é a pretensão da MAD” (FILHO; LIMA, 2010, p. 6).

Salienta-se que o MAD é operado em três fases: (a) pesquisa exploratória, (b) recorte objetivo e (c) recorte institucional. Preliminarmente, deve ser realizada a pesquisa exploratória para que o pesquisador se adapte com a esfera de discussões decorrentes de certo problema jurídico, de forma a ser escolhida uma bibliografia básica para identificar os elementos chave do tema abordado. No recorte objetivo, será feito o corte da questão-problema jurídica relevante, de forma a escolher os conceitos do campo que está sendo discutido, podendo o pesquisador optar por investigar a oposição entre dois princípios ou duas teorias, ou então um conceito ou instituto jurídico.

Em relação ao recorte institucional, escolheu-se o Superior Tribunal de Justiça, por ser o competente para processar e julgar os IDCs, nos termos do artigo 109, parágrafo 5º, da CF. No que se refere ao corte temporal, a análise será feita desde 2004 – ano em que foi promulgada a EC 45, a qual criou o instituto em comento – até 25 de agosto de 2021, abrangendo os 24 IDCs suscitados até o momento.

Realizados os recortes objetivo, temporal e institucional, iniciou-se a coleta dos IDCs, através do site do STJ, com o objetivo de encontrar todos

os incidentes já suscitados. O levantamento das decisões começou com a pesquisa no sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça, foi acessado o campo de consulta de jurisprudência, utilizando o termo *incidente de deslocamento de competência*, entre aspas, e, posteriormente, consultando os acórdãos. A primeira busca gerou 13 (treze) acórdãos, sendo que, neste grupo, constavam as decisões dos IDCs 1, 2, 3, 5, 10, 14, 21 e 24. Clicou-se em cada acórdão e, após, acessou-se “consulta processual” para ver os detalhes de cada caso.

Ao se direcionar ao campo de consulta de jurisprudência e utilizar o mesmo termo referido acima, e consultando as decisões monocráticas, retornam 79 (setenta e nove) resultados, sendo possível encontrar decisões referentes aos IDCs 4, 9, 11, 15, 21, 22 e 23. Em relação aos demais IDCs (6, 7, 8, 12, 13, 16, 17, 18, 19 e 20), não foram encontradas maiores informações, mas tão somente menções quando da leitura do acórdão do IDC nº 14.

A pesquisa conta com um banco de dados de 8 (oito) acórdãos, equivalentes às decisões proferidas nos IDCs nº 1, 2, 3, 5, 10, 14, 21 e 24, e de 79 (setenta e nove) decisões monocráticas prolatadas ao longo dos IDCs nº 4, 9, 11, 15, 22 e 23. Para melhor visualização do leitor, observa-se a Tabela 1 com o resultado da pesquisa realizada:

Tabela 1 – Incidentes de deslocamento de competência

<b>Número</b>	<b>Caso</b>	<b>Status</b>
IDC Nº 1	Dorothy Stang	Decisão de mérito
IDC Nº 2	Manoel Mattos	Decisão de mérito
IDC Nº 3	Grupo de extermínio em Goiás	Decisão de mérito
IDC Nº 4	TCE/PE	Seguimento negado
IDC Nº 5	Thiago Farias	Decisão de mérito
IDC Nº 6	--	Reautuado
IDC Nº 7	--	Reautuado
IDC Nº 8	--	Reautuado
IDC Nº 9	Chacina do Parque Bristol	Em andamento
IDC Nº 10	Chacina do Cabula	Decisão de mérito
IDC Nº 11	H. DE P. F. (pessoa física)	Seguimento negado
IDC Nº 12	--	Seguimento negado
IDC Nº 13	--	Reautuado
IDC Nº 14	Greve da PM/ES	Decisão de mérito
IDC Nº 15	Grupos de extermínio no Ceará	Em andamento
IDC Nº 16	--	Reautuado
IDC Nº 17	--	Reautuado
IDC Nº 18	--	Não encontrado
IDC Nº 19	--	Não encontrado
IDC Nº 20	--	Não encontrado
IDC Nº 21	Favela Nova Brasília	Decisão de mérito
IDC Nº 22	Conflitos agrários em Rondônia	Em andamento
IDC Nº 23	Unidades socioeducativas	Seguimento negado
IDC Nº 24	Marielle Franco	Decisão de mérito

Fonte: Autores (2022)

Foi objeto de estudo apenas as 8 (oito) decisões de mérito. O procedimento empregado para a análise qualitativa envolveu a leitura e releitura dos acórdãos, buscando destacar os trechos em que os julgadores apresentaram argumentos para justificar suas decisões; na sequência, os argumentos foram codificados na forma de categorias. O processo de codificação foi sendo desvelado ao longo da pesquisa, de forma que as categorias foram sendo agrupadas ou separadas à medida que novos elementos foram sendo descobertos e/ou reinterpretados, até atingir o ponto de saturação teórica (VAZ, 2007). Ao final, o processo de codificação foi sintetizado em um quadro sinópti-

co, objetivando comparar os fundamentos das decisões e extrair conclusões (FILHO; LIMA, 2010).

## DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

No IDC nº 1, o ministro relator, Arnaldo Esteves Lima, sintetizou alguns pontos relevantes da expressão *grave violação de direitos humanos*. Saliênta que “todo homicídio doloso, independentemente da condição pessoal da vítima e/ou da repercussão do fato no cenário nacional ou internacional, representa grave violação ao maior e mais importante de todos os direitos do ser humano, que é o direito à vida” (IDC n. 1). Aqui, o julgador relaciona a *grave violação* ao **grau de lesividade** (Definição 1), ou seja, ao potencial ofensivo a determinado direito.

Para aferir o enquadramento ou não de um delito como uma grave violação, nesses termos, seria necessário atender o princípio da proporcionalidade. Uma mera lesão corporal, por exemplo, não se encaixaria neste conceito. Isso está de acordo com a literatura, visto que Marques e Anjos (2018) e Filho (2005) afirmam que crimes de menor potencial ofensivo e crimes com pena igual ou inferior a quatro anos de reclusão não podem ser considerados como grave violação de direitos humanos.

Outro fator que merece atenção é o

número de vítimas. A quantidade de ofendidos interfere na aferição da grave violação? A análise dos IDCs sugere que não. Ainda que seja corrente o fato de que o crime que envolva grande quantidade de pessoas comove o país e causa maior repercussão, como nos IDCs nº 10 e 21, o critério do *grau de lesividade* foi preenchido com apenas uma vítima, como se percebe nos IDCs n. 1, 2 e 5.

Não obstante a importância do *grau de lesividade*, não é possível, segundo o acórdão, que, em todos os casos em que haja violação deste direito, seja modificada a competência. Neste ponto, o ministro levanta a **excepcionalidade** da medida (Definição 2), afirmando que “não é razoável admitir (...) que todos os processos judiciais que impliquem grave violação a um desses direitos possam ensejar o deslocamento da competência (...), banalizando esse novo instituto” (IDC n. 1). Além disto, sustenta que “o novo instituto é instrumento a ser utilizado em situações especialíssimas, quando devidamente demonstrada a sua necessidade, a sua imprescindibilidade” (IDC n. 1).

O critério da *excepcionalidade*, deve-se destacar, não contém uma definição estrita para o conceito de *grave violação*. Ele indica apenas que o grau de lesividade, de maneira isolada, é insuficiente para aferir o preenchimento do requisito da grave violação de direitos humanos. É, pois, indispensável a análise de outros critérios, os quais devem observar os princípios da proporcionali-

dade e da razoabilidade.

O problema com esta categoria é que ela não se restringe apenas à definição de grave violação. Quando o ministro menciona a *necessidade* e *imprescindibilidade*, tais elementos poderiam perfeitamente ser utilizados nos demais requisitos do IDC – a obrigação do Estado em Cortes Internacionais ou a incapacidade dos Estados-membros de processar os casos. Em outras palavras, a *excepcionalidade*, embora seja empregada como um fundamento da *grave violação*, não necessariamente possui o condão de defini-lo.

Situação semelhante ocorre com o argumento da **abrangência** (Definição 3) do termo *grave violação*. O ministro menciona que “muito se discutiu acerca da necessidade de norma legal definindo expressamente quais seriam os crimes praticados com grave violação aos direitos humanos” (IDC n. 1). Embora tenha havido a tentativa de estabelecer um rol taxativo dos crimes passíveis de federalização, o ministro defende que

dada a amplitude e a magnitude da expressão “direitos humanos”, é verossímil que o constituinte derivado tenha preferido não definir o rol desses crimes que passariam para a competência da Justiça Federal, sob pena de restringir os casos de incidência do dispositivo (...), afastando-o de sua finalidade precípua (IDC n. 1).

Portanto, de acordo com o ministro, é acertada a opção do legislador ao omitir este rol, visto que, caso contrário, haveria restrição da abrangência do instituto. O instituto é compatível com o ordenamento jurídico pátrio e não depende de regulamentação própria nem de lei integrativa, em observância ao artigo 5º, parágrafo 1º, da CF, que dispõe que as normas referentes a direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. No entanto, embora seja utilizada na argumentação do requisito da *grave violação*, a *abrangência* caracteriza o conceito, mas é pouco útil para defini-lo em termos restritos.

Na sequência, o ministro afirma que:

o assassinato da missionária norte-americana DOROTHY STANG – cuja atuação destacava-se internacionalmente pela defesa intransigente dos direitos dos colonos envolvidos em conflitos com grileiros de terras no Município de Anapu/PA – constitui-se em grave, lamentável e brutal violação ao maior e mais importante de todos os direitos humanos, que é o direito à vida (IDC n. 1).

Neste excerto, o ministro utiliza o argumento da **motivação política** (Definição 4). Dorothy Stang não foi assassinada apenas em razão de sua pessoa, mas sim porque os ofensores desejavam calar a voz de uma defensora dos

direitos humanos e das minorias, já que possuía atuação forte na área, inclusive reconhecida internacionalmente. Não é a pessoa da Dorothy Stang, até mesmo porque diariamente um grande número de pessoas é assassinado no território brasileiro. O que amplia a gravidade do crime é sua motivação política, o fato de atingir uma figura pública, constituindo um atentado a toda uma coletividade.

A *motivação política* é uma categoria de tamanha importância para analisar o preenchimento do requisito da grave violação de direitos humanos. Quando há um atentado a vida de um defensor de direitos humanos, este crime alcança também a sociedade, ao passo em que viola diretamente os direitos humanos adquiridos com tanta luta ao longo das últimas décadas.

Ao final, o ministro concluiu que o requisito em análise restou devidamente preenchido. Foi especialmente levantado o fato de o crime ter atingido o direito à vida e em razão de a vítima ter conhecida atuação na defesa dos direitos das minorias.

Em relação ao **IDC nº 2**, a ministra relatora, Laurita Vaz, reitera a *excepcionalidade* e a *abrangência* do IDC:

a caracterização da grave violação a direitos humanos, a ponto de autorizar a incidência da regra de exceção, esbarra na subjetividade do avaliador e na variedade

de parâmetros possíveis de serem considerados para a constatação do fato. Sem embargo, é da responsabilidade deste Superior Tribunal de Justiça, observada a razoabilidade e a proporcionalidade da medida, examinar o caso concreto e dar efetividade à norma constitucional, superando tais dificuldades (IDC n. 2).

Verifica-se novamente que o instituto em comento é utilizado tão somente em situações excepcionalíssimas. Considerando a ampla definição do conceito da grave violação de direitos humanos, existem diversos critérios a serem observados, de modo que a análise se torna bastante subjetiva, visto que cada julgador decidirá de maneira diferente. Importante salientar que, diante da abrangência do primeiro requisito, indispensável que as decisões atentem para a razoabilidade e proporcionalidade da alternativa adotada, como mencionado no IDC nº 1. Em seguida, pondera que

Vê-se que o homicídio do advogado e vereador pernambucano MANOEL BEZERRA DE MATTOS NETO (...) ocorreu depois de a vítima sofrer diversas ameaças e vários atentados. Esse tipo de assassinato (...) expõe uma lesão que extrapola os limites de um crime de homicídio ordinário, na medida em que fere, além do precioso bem da vida, a própria base do Estado, que



é desafiado por grupos de criminosos que chamam para si as prerrogativas exclusivas dos órgãos e entes públicos, abalando sobremaneira a ordem social. (...) Parece-me bastante evidente que esse crime de homicídio (...) ocorreu em um contexto de prometidas represálias e ameaças feitas por delinquentes que, não bastasse estarem à margem da lei, atrevem-se a impor suas próprias leis, sobrepondo-se aos poderes instituídos (IDC n. 2).

Neste trecho, verifica-se que a julgadora usou a categoria *grau de lesividade* para fundamentar sua decisão. Isto porque, assim como no assassinato de Dorothy Stang, houve grave desrespeito ao direito à vida. Além disto, o crime estava há tempos denunciado, visto que a vítima sofreu inúmeras ameaças e atentados contra a sua vida, tendo inclusive recebido proteção por certo período em razão de determinação da CIDH, o que foi insuficiente e sequer amedrontou os criminosos. Estes, por sua vez, desafiam os órgãos e entes públicos e impõem suas próprias normas, desestruturando a ordem social; prova disto são as ameaças a promotores e juízes da Paraíba, familiares de Manoel Mattos, o deputado Luiz Couto, além do fato de que assassinaram testemunhas e colaboradores do caso. Portanto, é evidente a gravidade da infração.

Sustenta a ministra que o assassinato foi

motivado em razão de a vítima possuir “persistente e conhecida atuação contra grupos de extermínio que agem impunes há mais de uma década na divisa dos Estados da Paraíba e de Pernambuco, entre os Municípios de Pedras de Fogo e Itambé” (IDC n. 2). Percebe-se o critério da *motivação política*, uma vez que o fato de atentar contra a integridade e a vida de um defensor de direitos humanos repercute não apenas na esfera individual, mas também coletiva, na medida em que “a sociedade se vê impedida de conhecer a verdade sobre a situação de respeito ou de violação dos direitos das pessoas sob a jurisdição de um determinado Estado” (IDC n. 2). Reitera-se que os Estados possuem a obrigação de instituir mecanismos que facilitem a atuação dos defensores de direitos humanos, o que não se constatou no caso, pois mesmo com diversos pronunciamentos da CIDH as autoridades originariamente constituídas não deram a proteção ou deram proteção insuficiente para o ofendido.

Ademais, destaca que “há fundadas notícias, que, evidentemente, precisam ser apuradas, de envolvimento de autoridades públicas, o que pretensamente tem facilitado a perpetração de crimes na região” (IDC n. 2). Aqui, surge um dos critérios mais interessantes para definir a grave violação: a **participação de agentes públicos** (Definição 5).

Considerando que os atos praticados pelas

autoridades estatais têm presunção de legitimidade – o que significa que, “uma vez existente, o ato administrativo será válido, ou seja, ficará revestido de uma presunção de que todos os elementos satisfazem integralmente os requisitos e condicionantes postos pelo ordenamento jurídico” (OLIVEIRA, 2004, p. 14) –, e que os indivíduos confiam nas instituições do Estado, quando um crime é praticado ou facilitado por seus agentes, torna-se ainda mais grave se comparado a um delito cometido por particular. Neste sentido, há uma violação gravíssima quando a infração penal é praticada por um agente estatal que se utiliza desta prerrogativa, uma vez que há a quebra de confiança na relação existente entre o Estado e os cidadãos.

Observa-se que o deslocamento da competência no caso foi uníssono, tanto que, antes do julgamento, a *Justiça Global* e a *Dignitatis - Assessoria Jurídica Popular*, ambos na condição de *amicus curiae*, reiteraram as manifestações do PGR, bem como colacionaram documento requerendo a adoção da medida, sendo que este foi assinado por 60 (sessenta) figuras importantes. Diante do exposto, entendeu a ministra pela presença pelo preenchimento do requisito.

No **IDC nº 3**, o ministro relator, Jorge Mussi, inicia afirmando que é

Perceptível (...) que a primeira exigência à

acolhida do incidente, qual seja, a ocorrência de grave violação a direitos humanos, advém da preocupação da República Federativa do Brasil em fazer prevalecer tais direitos, cooperando com os demais povos para o progresso da humanidade, repudiando o terrorismo e o racismo, princípio estampado no art. 4º da Constituição Federal (IDC n. 3).

Exsurge uma nova categoria: a **conexão com a responsabilização internacional** (Definição 6). O julgador alicerçou sua decisão com base no argumento de que a exigência em comento decorre de princípios de relações internacionais. Ocorre que este fundamento não condiz com uma conceituação expressa do termo *grave violação de direitos humanos*, mas somente auxilia em sua compreensão, já que opera como uma orientação de como a grave violação deve ser compreendida à luz dos princípios de relações internacionais.

Ao afirmar que o requisito ora analisado “advém da preocupação da República Federativa do Brasil em fazer prevalecer tais direitos” (IDC n. 3), de modo que está associado à preocupação com os princípios constitucionais de relações internacionais, o ministro sinaliza a conexão entre grave violação de direitos humanos (primeiro requisito) e a responsabilização internacional (segundo requisito), o que demonstra que a análise dos requisitos está sendo realizada de

maneira superficial. É de conhecimento que o ordenamento jurídico pátrio deve ser compatível com os documentos de cunho internacional, porém isto já é objeto de discussão no segundo requisito, que trata especificamente da responsabilização internacional. Conectar um requisito ao outro faz com que tais pressupostos não sejam examinados de maneira satisfatória.

Em seguida, o relator afirma que é preciso analisar o real significado da “expressão grave violação a direitos humanos, já que os crimes de homicídio e tortura, como os tratados na espécie, por si só geram grande repúdio e repercussão perante a sociedade, pois atingem o sagrado direito à vida e à dignidade da pessoa humana” (IDC n. 3). Menciona os escritos do constitucionalista Pedro Lenza, que exemplifica algumas condutas graves que ferem os direitos humanos, como é o caso do homicídio praticado por grupo de extermínio, o que ocorreu neste caso. Citou também considerações pertinentes do IDC nº 1. Afirma, por fim, que “não há dúvidas de que estamos diante de algumas situações delituosas com características de grave violação a direitos humanos, porquanto, segundo a exordial e posteriormente apurado, boa parte dos delitos aqui em exame são crimes contra a vida” (IDC n. 3).

Diante disto, percebe-se a discussão acerca do *grau de lesividade*. Isto porque o julgador discute sobre alguns dos crimes que considera de

tamanha gravidade, inclusive se alicerça em um trecho de Pedro Lenza para corroborar seu argumento. Na sequência, sustenta a presença da exigência, ao passo em que parte significativa dos crimes descritos pelo PGR atingem o direito à vida, que constituiria o maior e mais importante dentre os direitos humanos.

Mais uma categoria se faz presente, a *participação de agentes públicos*, visto que o ministro refere que

não há dúvidas de que estamos diante de algumas situações delituosas com características de grave violação a direitos humanos, porquanto, segundo a exordial e posteriormente apurado, boa parte dos delitos aqui em exame são crimes contra a vida, supostamente levados a efeito por agentes estatais no Estado de Goiás (IDC n. 3).

No ponto, destaca-se que as autoridades estatais possuíam a obrigação de adotar medidas eficazes para realizar a investigação, processo e julgamento dos agentes estatais envolvidos. Porém, como bem pontua o MPF, as informações disponibilizadas pela Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa local, a violência policial foi legitimada em razão da incapacidade e inércia do Estado de Goiás (IDC n. 3).

Cumprido salientar que o IDC nº 3 teve como

objeto um bloco de ações, e não apenas uma como nos incidentes anteriores. Inicialmente, o PGR suscitou o deslocamento de diversos casos, sendo que os separou em 9 (nove) grandes blocos, dividindo-os em homicídios, desaparecimentos, torturas, crimes praticados contra pessoas em situação de rua, investigações que envolvem grupos de extermínio, bem como apuração e repressão à violência policial e/ou grupos de extermínio. Posteriormente, o MPF requereu a desistência da modificação da competência em muitos dos casos, visto que não logrou êxito em comprovar a presença de todos os pressupostos. Desta forma, manteve a pretensão de transferir a competência de apenas 10 (dez) inquéritos policiais e ações penais.

O exame tanto do requisito da grave violação de direitos humanos quanto do risco de responsabilização internacional foi realizado apenas em um panorama geral, não se atentando a cada caso individualmente, diferentemente do pressuposto da incapacidade estatal. Assim sendo, ressalta-se que não se travaram maiores discussões ao analisar o preenchimento da exigência em comento, restringindo-se o relator a pontuar que “não há dúvidas de que estamos diante de algumas situações delituosas com características de grave violação a direitos humanos” (IDC n. 3). Deste excerto, infere-se que houve o preenchimento da grave violação de direitos humanos nos casos em que mantida a pretensão de

deslocar a competência.

No mais, salienta-se que, dentre os 10 (dez) casos suscitados, 7 (sete) foram julgados improcedentes com base apenas na ausência do requisito da incapacidade estatal. Desta forma, é corroborada a interpretação de que a grave violação de direitos humanos estava presente em todos os casos.

Ainda não se verificaram grandes discussões na literatura no que diz respeito à possibilidade de suscitar blocos de ações. Não obstante a manifestação do Ministério Público do Estado de Goiás no IDC nº 3, no sentido de defender que o “Incidente de Deslocamento de Competência (...) não pode ter como objeto processos julgados ou arquivados, além de também não servir à análise de um bloco de ações penais, em função de sua excepcionalidade” (IDC n. 3), sustenta-se que a posição majoritária é a de que é perfeitamente cabível o ingresso com blocos de ações, até mesmo pelo fato de que o STJ vem analisando estes casos da mesma forma como os demais.

O problema reside na maneira como está sendo realizado este exame. Para averiguar a necessidade de modificar a competência de determinado caso é indispensável atentar-se para as suas particularidades, não sendo possível analisá-lo em conjunto com outros casos que por vezes sequer tratam do mesmo crime. O que se percebe é que os ministros realizam uma análise sucinta e genéri-

ca a respeito da grave violação de direitos humanos e do risco de responsabilização internacional, e se detêm ao exame de cada caso individualmente apenas no requisito da incapacidade estatal.

Portanto, conclui-se que não há óbice na suscitação de ações em bloco. Porém, é preciso que o STJ apure cada caso isoladamente, fundamentando igualmente e de forma satisfatória o preenchimento ou não de todos os pressupostos legais, ao invés de analisá-los genericamente.

No que se refere ao **IDC nº 5**, o ministro relator, Rogerio Schietti Cruz, refere que a expressão *grave violação* constitui “causa de incômodo entre estudiosos, porque não esclarece quais casos permitem a federalização do enfrentamento dessa violação” (IDC n. 5), e assim como nos demais casos analisados, sustenta que o legislador “optou por não definir o rol dos crimes que autorizam o deslocamento (...) para o âmbito da Justiça Federal, justamente para não restringir (...) os casos de aplicação do dispositivo constitucional e dificultar o próprio acesso à utilização do incidente” (IDC n. 5).

Isto reflete o critério da *abrangência*. Há um entendimento de que o conceito de grave violação de direitos humanos é amplo e vago, haja vista que o constituinte derivado silenciou em relação aos delitos que podem ser objeto de modificação da competência. Não obstante a omissão

legislativa, o ministro reflete que o estabelecimento de um rol taxativo das causas que possibilitariam a transferência da competência poderia restringir a abrangência do mecanismo e dificultar o seu acesso, afastando-o de seu objetivo.

O ministro cita Luiz Flávio Gomes, no sentido de que a violação aos direitos humanos deve ser grave, não sendo qualquer afronta capaz de viabilizar a modificação da competência (IDC n. 5). Pontua que

essa gravidade não pode ser aferida tendo em conta somente o fato em si mesmo ou a qualidade do agente ou da vítima. Caso contrário, todo homicídio doloso, independentemente da condição pessoal da vítima e/ou da repercussão do fato no cenário nacional ou internacional, representaria “grave violação de direitos humanos”, visto que o direito à vida encontra-se previsto no artigo 4º, n. 1, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), da qual o Brasil é signatário, por força do Decreto n. 678/1992 (IDC n. 5).

Do trecho é possível verificar a discussão acerca do *grau de lesividade*, tendo em vista que a decisão analisa o que pode ou não ser considerada uma grave violação de direitos humanos. Apesar de trazer esta categoria ao fundamentar a decisão,

o ministro sequer examinou o caso concreto, limitando-se a tratar do *grau de lesividade* de forma superficial e genérica.

Na sequência, afirmou que “essa violação deve ser relacionada a obrigações decorrentes de tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte” (IDC n. 5), de onde se extrai a presença do argumento da *conexão com a responsabilização internacional*, uma vez que o ministro relaciona os dois requisitos, estando o primeiro – grave violação de direitos humanos – condicionado ao segundo – risco de responsabilização internacional.

Conforme mencionado quando da análise do IDC nº 3, já existe uma exigência destinada a tratar da responsabilização internacional. Existem três requisitos que devem ser cumulativos para permitir a transferência da competência. O que se observa é que analisar os dois primeiros requisitos como se fossem o mesmo afronta a própria CF, ao passo em que o artigo 109, parágrafo 5º, não está sendo devidamente observado. Assim, a fundamentação da existência ou não de grave violação de direitos humanos não pode se alicerçar no risco de responsabilização internacional.

Por fim, dissertou a respeito da *excepcionalidade* da medida:

Esse instrumento jurídico-processual deve ser utilizado em situações excepcionalíssimas, em que efetivamente esteja demonstrada sua imprescindibilidade, até para

não se esvaziar a competência da Justiça Estadual e (...) inviabilizar o funcionamento da Justiça Federal. Isso significa que o Incidente de Deslocamento de Competência não pode ter o caráter de *prima ratio* para o exame jurisdicional do litígio penal, primeira providência a ser tomada em relação a um fato (por mais grave que seja); deve, sim, ser adotado de forma subsidiária (IDC n. 5).

Em outras palavras, somente haverá o deslocamento de competência depois de satisfeitas as demais medidas cabíveis e menos drásticas, de modo que deverá prevalecer a competência originária. Assim, a Justiça Federal entrará em cena apenas quando as instituições locais não obtiverem êxito em dar uma resposta penal ao caso. Ademais, o próprio ministro lembra que “a ideia de excepcionalidade do incidente não pode ser tal grandeza a ponto de criar requisitos por demais estritos que acabem por inviabilizar a própria utilização do instituto de deslocamento” (IDC n. 5).

Diante disto, o relator entendeu pela presença desta exigência, afirmando que devidamente “preenchidos os requisitos necessários para o pretendido deslocamento da competência” (IDC n. 5). Não obstante tenha entendido pela presença da grave violação de direitos humanos, o ministro restringiu-se a trazer considerações gerais acerca da expressão. Em mo-

mento algum refletiu sobre o porquê de haver grave violação no presente caso, mesmo que o assassinato da vítima tenha atingido o direito à vida e que tenha decorrido da ação de grupos de extermínio, pontos essenciais na análise.

No **IDC nº 10**, entendeu o ministro relator, Reynaldo Soares da Fonseca, que “no caso concreto, como já havia afirmado na decisão em que recebi o incidente, o quadro descrito pela Procuradoria Geral da República aponta indícios de uma possível violação de direitos humanos” (IDC n. 10). Apesar de o ministro ter reconhecido a presença de violação grave no caso em exame, não justificou a razão para tanto.

Da leitura do acórdão, é possível inferir que o ministro se utilizou do critério da *participação de agentes públicos*, o que se extrai dos seguintes trechos: “a testemunha e sobrevivente do tiroteio LUIZ ALBERTO DE JESUS FILHO afirmou ter visto policiais atirando em pessoas vivas no chão” (IDC n. 10), porém, “essa mesma testemunha, (...) ouvida na sede do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa – DHPP, (...) insistia em dizer não ter visto nada por estar o local muito escuro” (IDC n. 10). Para o relator, “a contradição pode assinalar o medo da testemunha ao depor perante a autoridade policial” (IDC n. 10).

Aliás, “outro sobrevivente do tiroteio, (...) o Sr. ARÃO DE PAULA SANTOS afirmou ter sido ameaçado por policiais da RONDESP no interior do

Hospital no qual recebeu socorro” (IDC n. 10). Como se não bastasse, “o Sr. VINICIUS PIRES DO NASCIMENTO, irmão de BRUNO PIRES DO NASCIMENTO, uma das vítimas falecidas no trágico evento, (...) narra ter recebido ameaças de Policiais Militares da RONDESP (...)” (IDC n. 10).

Destes excertos é possível verificar um agravamento ainda maior no crime. Como dito, os atos praticados pelos agentes públicos possuem presunção de legitimidade e os cidadãos depositam tamanha confiança nas instituições estatais. A partir do momento em que um agente se aproveita das prerrogativas concedidas pelo Estado e se excede em suas atribuições e poderes, a relação existente entre Estado e cidadãos é quebrada. Por conseguinte, os policiais impõem medo nos cidadãos, e emerge uma situação de fragilidade na sociedade.

Este cenário é reconhecido como fator agravante, visto que algumas das testemunhas e/ou sobreviventes da ação policial apresentaram relatos divergentes ao longo das investigações ou narraram ter sofrido ameaças dos policiais. Isto reflete o temor que os indivíduos têm dos agentes públicos, os quais se utilizaram de suas prerrogativas com o intuito de praticar excessos e condutas inadequadas e indesejadas.

O ministro também reconhece a ação policial e que desta resultaram diversas mortes. Contudo, não demonstra convicção plena quanto

aos alegados excessos praticados pelos policiais. Tais dúvidas emergiram em razão de informações contraditórias nos autos.

Os laudos de exames cadavéricos demonstram que as vítimas estavam com ferimentos ocasionados por disparos de trás para frente e de cima para baixo, bem como nos braços e mãos, caracterizando posição de defesa. Por outro lado, o laudo da reprodução simulada dos fatos não verificou “tiros de encosto, disparos a curta distância, nem lesões típicas de defesa nos corpos das vítimas” (IDC n. 10). Portanto, a trajetória das balas não está clara.

Estando os laudos de exames cadavéricos corretos, e neles constando registros de “ferimentos causados por disparos deflagrados de trás para frente - ou seja, com as vítimas de costas - e de cima para baixo (vítimas possivelmente ajoelhadas), além de vários nos braços e mãos (...), com características de posição de defesa” (IDC n. 10), infere-se que os policiais realizaram uma verdadeira execução. Extrai-se a conclusão de que este cenário agrava ainda mais o delito, estando presente a categoria do *grau de lesividade* para aferir o preenchimento do requisito ora examinado.

Reitera-se, por fim, que o julgador entendeu pela presença de grave violação de direitos humanos. Observa-se, ainda, que ao analisar tal exigência o ministro se atentou apenas para as con-

dições existentes nos autos. Em momento algum fundamentou a presença do pressuposto legal, sendo que as categorias foram extraídas através da interpretação sistemática do acórdão.

No **IDC nº 14**, o MPF sustenta a existência de grave violação de direitos humanos, visto que da conduta dos policiais militares decorreram afrontas aos direitos à vida e à segurança pública. Em seu voto, a ministra relatora, Maria Thereza De Assis Moura, refere que a “Constituição Federal não definiu o conceito de ‘grave violação de direitos humanos’, nem concebeu um rol predefinido de crimes que pudesse ser objeto do deslocamento de competência” (IDC n. 14), o que foi destacado inclusive no IDC nº 5. Infere-se, portanto, que a julgadora aborda a *abrangência* da medida, ocasião em que pontua que, apesar da conduta adotada pelo legislador, esta é a melhor alternativa, que busca não restringir os casos em que o IDC poderá ser utilizado.

Assim, compreende a ministra que “a análise da ‘grave violação’ é casuística, multifacetada e contém certa carga de subjetividade” (IDC n. 14). Segundo ela, portanto, existem diversos parâmetros para verificar o preenchimento ou não deste requisito, e cada julgador decidirá de acordo com suas próprias convicções, não havendo critérios fixos para análise. Corroborando o exposto com citação de Flávio Galdino, que afirma que a expressão grave violação de direitos hu-



manos deve ser interpretada de forma expansiva.

Trata também da *excepcionalidade* da medida, e salienta que “exige-se (...) que o caso concreto esteja a escrutinar bens elevados, extraído de situações excepcionais claramente perceptíveis” (IDC n. 14). Em seguida, passa a análise do *grau de lesividade* do crime, ocasião em que menciona algumas das consequências geradas pela greve dos policiais militares:

a greve dos Policiais Militares do Estado do Espírito Santo (...) gerou saques e arrombamentos de estabelecimentos comerciais no Estado, bem como atos de vandalismo e depredação do patrimônio, roubos, queimas de ônibus, tiroteios, assassinatos e conflitos sociais. (...) Houve (...) o “fechamento do comércio, a suspensão de aulas em escolas públicas e privadas, a ausência de transporte público, o fechamento de unidades de saúde e a paralisação de serviços públicos de outras espécies”. Apenas nos primeiros dias de paralisação (...) foram notificados 154 homicídios. Este estado de coisas revela, a meu ver, que a greve dos policiais militares repercutiu fortemente na segurança pública do Estado do Espírito Santo, que (...) viu-se às voltas com a prática de inúmeros crimes, trazendo sentimento de insegurança da população, que se viu privada de transporte, saúde, educação, se-

gurança, integridade pessoal e dignidade, os quais constituem direitos básicos que o Estado tem obrigação de assegurar (IDC n. 14).

A julgadora reconhece a gravidade dos fatos narrados pelo MPF. A greve dos policiais militares ensejou a falha na segurança pública do Estado suscitado, e durante este período houve um aumento na criminalidade e a população não teve acesso a serviços básicos, como saúde, educação e justiça, o que disseminou o caos e a insegurança no local. Pontua também que se verifica “uma atuação deficitária do poder público, que acabou por representar a falência do Estado na prestação da segurança pública” (IDC n. 14).

Surge, então, uma nova categoria de análise: a **atuação deficitária do poder público** (Definição 7). Ela decorre do dever do poder público de assegurar os direitos básicos aos cidadãos, o que não ocorreu no caso em tela. Prova disto é que, nas palavras do PGR, “população do Estado do Espírito Santo experimentou sentimento equivalente ao de guerra civil” (IDC n. 14).

Apesar de a ministra discorrer sobre a *abrangência*, o *grau de lesividade* e a *atuação deficitária do poder público*, entendeu pela ausência de grave violação de direitos humanos, ante a causa de pedir diversa. Isto porque o presente IDC

objetiva transferir para a Justiça Federal do

Estado do Espírito Santo (...) o julgamento dos responsáveis pela greve, que (...) já estão respondendo a feitos que correm na Justiça Militar daquele Estado. Os trágicos e gravíssimos desrespeitos aos direitos da população do Espírito Santo naquele período foram trazidos pelo Ministério Público para contextualizar os fatos, mas eles não constituem objeto direto deste pedido (...) O que se tem é que as consequências da paralisação foram gravíssimas, mas o Ministério Público restringiu-se a pedido para que os crimes militares próprios, praticados pelos agentes militares em razão de greve, sejam julgados na Justiça Federal do Espírito Santo, ao invés da Justiça Militar (IDC n. 14).

Portanto, conclui-se que o *parquet* restringiu seu pedido de federalização apenas para que os policiais envolvidos na greve fossem responsabilizados, sendo que os crimes ocasionados pelo movimento não foram abrangidos. As graves consequências advindas da greve foram utilizadas somente para contextualizar o IDC, porém, não foram alcançadas pelos requerimentos formulados pelo PGR. Diante disto, não obstante a greve dos policiais militares ter ocasionado graves violações aos direitos humanos, estas não estão abarcadas pela causa de pedir. Assim, não houve o preenchimento do requisito da grave violação de direitos humanos.

A ministra delimitou a análise aos resultados gerados pela greve. Em momento algum examinou a gravidade da postura adotada pelos policiais, que ao que se verifica foi bastante grave, pois se tratou de conduta ilegal, nos termos artigo 142, parágrafo 3º, inciso IV, da CF. Além disso, a conduta praticada pelos policiais militares caracteriza *motim*, crime tipificado no artigo 149, caput, do Código Penal Militar (ROMANO, 2020). Referido delito configura uma afronta direta à segurança pública e aos demais direitos humanos básicos dos cidadãos, pois enseja um cenário caótico, razão pela qual resta cristalina a presença do alto *grau de lesividade*.

Ainda, de acordo com o artigo 144, caput, da CF, todos os cidadãos possuem o direito à segurança pública, e esta deve ser garantida pelo Estado através de seus diversos órgãos, dentre eles a polícia militar. Neste caso, esta garantia foi seriamente violada, ocasionando o triste cenário descrito pelo MPF. Pelo exposto, considerando a ilegalidade da conduta adotada pelos policiais militares, a afronta ao direito básico da segurança pública e as repercussões geradas pela greve, sustenta-se que neste caso há o preenchimento da exigência, o que vai de encontro com a decisão proferida.

No IDC nº 21, o ministro relator, Reynaldo Soares Da Fonseca, refere que, em suma, são narradas três violações aos direitos humanos: a

operação policial de 18/10/1994 na Favela Nova Brasília/RJ, a operação policial de 8/5/1995 na Favela Nova Brasília/RJ e os crimes de violência sexual cometidos contra três mulheres. No que concerne ao primeiro fato, pondera que

A operação teria sido conduzida com extrema violência e abuso tanto da garantia de inviolabilidade domiciliar, em horário em que grande parte das vítimas ainda dormia (5:30 da manhã), quanto de garantias constitucionais de incolumidade física e do direito à vida, tanto mais que a operação resultou na perpetração de abusos sexuais de pelo menos três mulheres, assim como na morte de treze indivíduos, dentre os quais quatro eram menores de idade (IDC n. 21).

Este trecho demonstra que o julgador utilizou o *grau de lesividade* como critério de análise. O delito praticado é de extrema gravidade, tendo em vista que os policiais se excederam durante a operação, infringindo até mesmo a inviolabilidade domiciliar, além de desrespeitarem vários dos direitos humanos, como o direito à vida, que, como dito em outros IDCs, constitui o maior e mais importante dos direitos.

O julgador também fundamentou sua decisão com base na *participação de agentes públicos*:

Sem adentrar no mérito da veracidade das alegações de excessos perpetrados pelas autoridades policiais, que não constituem o objeto do presente incidente, faço (...) questão de deixar expressa minha convicção de que são inaceitáveis e lamentáveis comportamentos de autoridades estatais que, valendo-se do poder que o Estado lhes confere para a proteção do cidadão e de seus direitos, violam a confiança do Estado e agem com indevida violência e desconsideração de garantias constitucionais e dos direitos humanos (IDC n. 21).

Os policiais, durante a operação, utilizaram-se das prerrogativas concedidas pelo Estado e se excederam em suas ações, e ao invés de dar segurança aos cidadãos, deram fim à vida de várias pessoas injustamente, assim como abusaram de outras, disseminando o caos e a insegurança. Isto subverte o papel do Estado, que é assegurar a garantia dos direitos humanos.

Em relação ao segundo e terceiro fato, o relator deixou de se manifestar sobre a exigência aqui discutida. Limitou-se ao exame do pressuposto da atuação estatal, sem adentrar minimamente nos demais requisitos. Apesar disto, esclareceu a existência da grave violação de direitos humanos, o que é possível constatar pela leitura do seguinte trecho: “embora a petição inicial deste

incidente tenha demonstrado com toda a clareza a presença dos dois primeiros requisitos, não está claro que o terceiro deles esteja delineado, em tese, de modo a se admitir o processamento do IDC” (IDC n. 21). Portanto, fica evidente o preenchimento do pressuposto ora analisado.

No que diz respeito ao **IDC nº 24**, importante destacar as palavras da PGR ao defender a presença de grave violação de direitos humanos:

Especificamente em relação à morte de Marielle Franco, trata-se de crime que afronta o regime democrático, uma vez que impediu de modo permanente a legítima atuação de parlamentar na defesa de vulneráveis, bem como calou o livre exercício do direito constitucional de liberdade de expressão, que era utilizado para apontar falhas, omissões e conivência do Estado com forças paramilitares, compostas por policiais e agindo nas mais diversas práticas de crimes, os denominados 'milicianos' (IDC n. 24).

É possível deduzir que o MPF se utiliza do *grau de lesividade* e da motivação política para alicerçar o preenchimento do requisito. A ministra relatora, Laurita Vaz, cita algumas considerações pertinentes expostas nos IDCs nº 2, 10 e 14, a respeito da grave violação de direitos humanos. Ao analisar o caso concreto, fundamenta que “a gravi-

dade dos crimes é (...) inquestionável” (IDC n. 24), e sustenta que:

Todas essas circunstâncias que pairam sobre o caso, ainda inconcluso, parecem apontar para uma execução planejada, com indicativos de participação de organização criminosa, o que, evidentemente, configura gravíssimo atentado não só aos direitos humanos, mas ao próprio Estado Democrático de Direito. Afinal, estar-se-ia diante de uma ação delituosa contra parlamentar atuante perpetrada por criminosos que, em tese, integrariam grupo armado que exerce um poder paralelo ao do Estado constituído (IDC n. 24).

Neste ponto, é evidente a discussão acerca do *grau de lesividade*, posto que o assassinato foi praticado com extrema brutalidade, bem como foi inesperado e planejado, pois não houve ameaças anteriores que levassem a vítima a crer que estava em perigo. O planejamento foi cauteloso, pois existem questões ainda não esclarecidas, mesmo que transcorridos mais de três anos do ocorrido. Além disto, há fortes indícios de que houve participação de organização criminosa, a qual cria suas próprias regras na cidade do Rio de Janeiro. Estes elementos, por si só, já caracterizam a grave violação de direitos humanos.

Também há a *motivação política*. Assim co-

mo Dorothy Stang e Manoel Mattos, Marielle Franco possuía atuação reconhecida na defesa dos direitos humanos dos grupos mais vulneráveis. Seu assassinato não se deu em razão de condições pessoais, mas sim políticas, haja vista que o intuito dos criminosos era calar a sua voz, inviabilizando novas denúncias, especialmente as referentes às ações do crime organizado. No mais, o delito configura uma afronta ao Estado Democrático de Direito, como bem pontuado pela julgadora, uma vez que os autores do crime desejam fazer prevalecer suas próprias leis, o que vai de encontro à base do Estado e ao ordenamento jurídico pátrio.

Além disto, pontua a julgadora que “esse problema estrutural (...) é enfrentado pelas autoridades locais (...). A precariedade da segurança pública no Rio de Janeiro (...) levou à decretação de intervenção federal no Estado, que perdurou de fevereiro a dezembro de 2018, sem os resultados esperados” (IDC n. 24). O trecho aborda a *atuação deficitária do poder público*, já encontrada no IDC 14, de maneira que deveria ser examinada em apartado, e não em conjunto com o pressuposto da grave violação de direitos humanos.

Cumprе salientar que a ministra entende pela presença do requisito em análise. Contudo, critica a atuação precipitada do MPF, que, desde que obteve ciência do ocorrido, optou por acompanhar as investigações por meio de um Grupo de Trabalho e um Procedimento Preparató-

rio de Incidente de Deslocamento de Competência, o que sequer era necessário. Considerando que um dos requisitos do IDC é a incapacidade estatal, não há como federalizar um caso em que um Estado sequer teve a chance de agir, de investigar, processar e julgar os envolvidos. Apesar de o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ter conseguido manter sua autonomia para tratar do caso, e que a portaria que criou o Grupo foi revogada, a ministra repreendeu a postura adotada pelo *parquet* federal, que duvidou da capacidade das autoridades originariamente competentes para analisar o caso.

A Tabela 2 procura sistematizar as definições encontradas nos acórdãos analisados.

A análise qualitativa da pesquisa, no que tange ao primeiro requisito do IDC, encontrou sete definições para a expressão *grave violação de direitos humanos*: **grau de lesividade** (Definição 1), **excepcionalidade** (Definição 2), **abrangência** (Definição 3), **motivação política** (Definição 4), **participação de agentes públicos** (Definição 5), **conexão com a responsabilização internacional** (Definição 6) e **atuação deficitária do poder público** (Definição 7).

Tabela 2 – Critérios para a definição de *grave violação de direitos humanos* na jurisprudência do STJ

Número	Caso	Definições empregadas
IDC Nº 1	Dorothy Stang	Grau de lesividade Excepcionalidade Abrangência Motivação política
IDC Nº 2	Manoel Mattos	Grau de lesividade Excepcionalidade Abrangência Motivação política Participação de agentes públicos
IDC Nº 3	Grupo de extermínio em Goiás	Grau de lesividade Excepcionalidade Abrangência Participação de agentes públicos Conexão com a responsabilização internacional
IDC Nº 5	Thiago Farias	Grau de lesividade Excepcionalidade Abrangência Conexão com a responsabilização internacional
IDC Nº 10	Chacina do Cabula	Grau de lesividade Participação de agentes públicos
IDC Nº 14	Greve da PM/ES	Grau de lesividade Excepcionalidade Abrangência Atuação deficitária do poder público
IDC Nº 21	Favela Nova Brasília	Grau de lesividade Participação de agentes públicos
IDC Nº 24	Marielle Franco	Grau de lesividade Motivação política Atuação deficitária do poder público

Fonte: Autores (2022)

## CONCLUSÃO

Da análise destes incidentes, verifica-se que o exame do conceito de *grave violação* é feito de forma superficial e sem maior aprofundamento, o que se evidencia mais claramente em especial nos

IDCs nº 3, 5, 10, 14 e 21. Os ministros se detêm a traçar breves considerações acerca do significado da expressão, como se percebe, por exemplo, nas categorias da *excepcionalidade* e *abrangência*, e a citar os precedentes, para posteriormente analisar o mérito. Considerando que a maior parte dos

casos suscitados envolveu violações ao direito à vida, reiteradamente considerado mais importante dentre o amplo rol de direitos humanos e garantias fundamentais, o requisito restou simplesmente preenchido.

Verifica-se que o *grau de lesividade* foi analisado em todos os casos, visto que, como dito, houve afronta grave ao direito à vida (assassinato). Já a *motivação política* foi constatada apenas em 3 (três) IDCs, os de nº 1, 2 e 24 – Dorothy Stang, Manoel Mattos e Marielle Franco foram assassinados em decorrência da reconhecida e significativa atuação na defesa dos direitos humanos e dos grupos mais vulneráveis, suas mortes foram cruéis e graves, disseminando, conseqüentemente, o medo e o caos entre a população local.

A *excepcionalidade* – presente nos IDCs nº 1, 2, 5 e 14 – e a *abrangência* do instituto – IDCs nº 1, 2, 5 e 14 – foram utilizadas para embasar o requisito, apesar de estas categorias tratarem de características do próprio IDC, não havendo ligação direta com a grave violação de direitos humanos. Tais categorias deveriam constar, portanto, na parte introdutória do acórdão, quando os ministros referem a origem do mecanismo, a sua previsão legal e os requisitos autorizadores.

A *participação de agentes públicos* esteve presente nos IDCs 2, 3, 10 e 21. Isto revela o triste cenário brasileiro, em que os agentes públicos se aproveitam das prerrogativas concedidas pelo Es-

tado para garantir a segurança dos cidadãos e para assegurar os direitos humanos. De 8 (oito) acórdãos analisados, em 4 (quatro) casos houve fortes indícios de que o crime foi facilitado ou perpetrado pelo próprio Estado.

Os ministros relatores dos IDCs nº 3 e 5 trataram a grave violação de direitos humanos em *conexão com a responsabilização internacional*, adentrando na discussão do segundo requisito – risco de responsabilização internacional – e realizando um exame conjunto. O mesmo ocorreu nos IDCs nº 14 e 24, em que os julgadores fundamentaram no sentido de haver *atuação deficitária do poder público*, o que diz respeito ao terceiro requisito – incapacidade estatal –, onde deveria ser discutido. A discussão de um dos pressupostos em conjunto com outro desnaturaliza o IDC, que prevê três exigências diversas para que haja a transferência da competência. Assim, estes requisitos devem ser analisados e fundamentados separadamente, pois, caso contrário, o legislador sequer teria formulado as exigências autorizadas, apenas teria criado o mecanismo e deixado a cargo do STJ a decisão de como proceder.

Cabe destacar que apenas no IDC nº 14 não houve o preenchimento do pressuposto legal, e sua ausência ocorreu porque o requerimento do PGR se resumia em responsabilizar os policiais militares. Embora este cenário e os danos decorrentes da greve constituíram grave violação a

direitos humanos, tais fatos serviram apenas para contextualizar e alicerçar os pedidos formulados pelo MPF, não estando abrangidos no objeto do incidente. Não obstante, os ministros sequer analisaram se a conduta dos policiais constituiu grave violação aos direitos humanos, e se restringiram ao exame dos fatos narrados pelo MPF.

O IDC nº 3 teve como objeto um bloco de ações, abrangendo em grande parte crimes contra a vida supostamente praticados por agentes estatais. O texto que prevê o IDC não dispõe acerca da possibilidade de o PGR suscitar um bloco de ações. No entanto, defende-se que não há óbice para tanto, desde que o STJ se manifeste sobre todos os requisitos em cada caso individualmente. Ocorre que, neste incidente, não houve análise profunda sobre o preenchimento do pressuposto da grave violação de direitos humanos, de maneira que foi averiguado em um panorama geral. Assim, careceu de fundamentação legal satisfatória. Já no IDC nº 21, o ministro relator fragmentou sua análise em três fatos diversos. Não obstante, analisou a exigência apenas em relação ao primeiro caso, silenciando quanto aos demais.

Diante disto, percebe-se que qualquer caso, em tese, é considerado uma grave violação de direitos humanos, tratando-se de um recurso vago que não é discutido com acuidade. Com isto, a existência do presente pressuposto acabou esvaziado, visto que apenas em um caso não houve o

preenchimento pois o pedido não abarcava diretamente os fatos narrados. Para o STJ, todo e qualquer caso suscitado é uma grave violação de direitos humanos. Aliás, suas decisões se restringem a mencionar os fatos, sem fundamentar e discutir de maneira aprofundada a motivação para considerar a presença ou ausência do requisito. Corrobora com o exposto o fato de que os incidentes que tiveram como objeto as ações em bloco foram analisados de forma genérica, e não individualmente, apesar de cada caso ser um caso e possuir suas particularidades.

Uma conclusão que pode se chegar é de que o *grau de lesividade* constitui um bom critério de análise, já que distingue a maior ou menor ofensividade da infração cometida. No entanto, não foi corretamente empregado no IDC nº 14, em que a julgadora silenciou quanto à ilegalidade da greve dos policiais militares e a afronta ao direito à segurança pública, o que configuraria, por uma interpretação razoável do critério, uma grave violação aos direitos humanos. Já a *excepcionalidade* e *abrangência* se caracterizam pela imprecisão e não se relacionam diretamente com o conceito de *grave violação*, ao passo em que são características inerentes ao IDC.

A *motivação política* é outra diretriz muito precisa para aferir a existência ou não de *grave violação*. Nos casos em que esteve presente – todos envolvendo assassinatos cruéis e graves a de-



ensores de direitos humanos – os julgadores obtiveram êxito em fundamentar a presença desta categoria. Por outro lado, a *participação de agentes públicos*, apesar de ser importante categoria de análise, uma vez que reflete a preocupante realidade brasileira, por vezes foi minimamente mencionada, carecendo de maior argumentação, como nos IDCs nº 3 e 10.

A análise dos critérios da *conexão com a responsabilização internacional e da atuação deficiente do poder público* adentrou no mérito dos pressupostos do risco de responsabilização internacional e da incapacidade estatal, respectivamente. Houve, pois, o exame de dois requisitos simultaneamente, e não de forma isolada.

A expressão *grave violação de direitos humanos* possui uma larga margem interpretativa, possibilitando ao julgador a adoção dos mais variados parâmetros, o que, em si, não é ruim. O problema não está na quantidade de categorias empregadas, mas sim em sua funcionalidade para discernir qual violação é grave o bastante para fazer jus ao deslocamento de competência. Além, é claro, do esforço narrativo dos ministros para subsumir os critérios ao caso concreto.

Das 7 (sete) definições encontradas, apenas o *grau de lesividade*, a *motivação política* e a *participação de agentes públicos* apresentam características úteis para distinguir casos graves de não graves. Quanto à qualidade argumentativa dos jul-

gadores, observa-se como padrão na maioria dos casos que ela tende a ser genérica e vaga, o que acaba tornando a análise da *grave violação* um pressuposto quase *pro forma*.

## REFERÊNCIAS

BREGA FILHO, Vladimir. “Federalização das violações de direitos humanos”. **Revista de In- formação Legislativa**, Brasília, n. 44, (2005) 70.

EMERIQUE, Lilian. “Federalização das graves violações aos direitos humanos”. 2014. **Revista da Faculdade de Direito**, Nº 65, jul./dez. 2014.

FREITAS FILHO, Roberto Freitas; LIMA, Thalita Moraes. “Metodologia de Análise de Decisões – MAD”. **Uni. JUS**, Brasília, 21, p. 1-17, jul./dez. 2010.

MARQUES, F.; ANJOS, M. “O Incidente de Deslocamento de Competência e o conceito de grave violação de direitos humanos, no Brasil”. **Revista In- clusiones**, Vol. 5, n. 4, out.-dez. 2018.

OLIVEIRA, Farlei. “Presunção de legitimidade dos atos administrativos e tutela antecipada”. **Revista da AGU**, ano III, n. 5, set./dez. 2004.

ROMANO, R. “**Algumas anotações sobre os crimes de motim e de revolta**”. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/79688/algumas-anotacoes-sobre-os-crimes-de-motim-e-de-revolta>. Acesso em: 12 de janeiro de 2022.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 1/PA (2005/0029378-4)**”. 2005. RELATOR: Min. ARNALDO ESTEVES LIMA - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num\\_registro=200500293784](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=200500293784). Acesso em: 15 de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 2/DF (2009/0121262-6)**”. 2009. RELATOR: Min. LAURITA VAZ - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num\\_registro=200901212626](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=200901212626). Acesso em: 15 de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 3/GO (2013/0138069-0)**”. 2013. RELATOR: Min. JORGE MUSSI - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/>

[src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num\\_registro=201301380690](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=201301380690). Acesso em: 15 de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 5/PE (2014/0101401-7)**”. 2014. RELATOR: Min. ROGERIO SCHIETTI CRUZ - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num\\_registro=201401014017](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=201401014017). Acesso em: 15 de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 10/DF (2016/0177605-6)**”. 2016. RELATOR: Min. REYNALDO SOARES DA FONSECA - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num\\_registro=201601776056](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=201601776056). Acesso em: 15 de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 14/DF (2017/0180367-0)**”. 2017. RELATOR: Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/>

pesquisa/?  
src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=  
tipoPesquisaGeneri-  
ca&num\_registro=201701803670. Acesso em: 15  
de junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 21/RJ  
(2019/0271963-5)**”. 2019. RELATOR: Min. REYN-  
ALDO SOARES DA FONSECA - TERCEIRA SEÇÃO.  
Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/  
jurisprudencia/doc.jsp?livre=%  
22INCI-  
DENTE+DE+DESLOCAMENTO+DE+COMPETENCIA%  
22&b=ACOR&p=false&l=10&i=1&operador=mesm  
o&tipo\\_visualizacao=RESUMO](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=%22INCI-DENTE+DE+DESLOCAMENTO+DE+COMPETENCIA%22&b=ACOR&p=false&l=10&i=1&operador=mesmo&tipo_visualizacao=RESUMO). Acesso em: 15 de  
junho de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. “**IDC nº 24/DF  
(2019/0280084-4)**”. 2019. RELATOR: Min. LAURITA  
VAZ - TERCEIRA SEÇÃO. Disponível em: [https://  
processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?  
src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=  
tipoPesquisaGeneri-  
ca&num\\_registro=201902800844](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneri-ca&num_registro=201902800844). Acesso em: 15  
de junho de 2021.

VAZ, Samir Lofti. “**A Análise de Dados Qualitativos  
na Prática: Grounded Theory e o Software NVivo  
7**”. Nova Lima, Fundação Dom Cabral, 2007.

VÊNICIO FILHO, E. C. *et al.* “**Incidente de desloca-  
mento de competência: defesa dos direitos hu-  
manos ou violação de princípios constitucion-  
ais?**”. Disponível em: [esmat.tjto.jus.br/  
publicacoes/index.php/revista\\_esmat/article/  
view/254/221](http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/254/221). Acesso em 27 de abril de 2021.