



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2172497 - SP (2020/0261025-5)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADVOGADOS : LETÍCIA MARQUEZ DE AVELAR - DEFENSORA PÚBLICA - SP220737
FERNANDA PENTEADO BALERA - DEFENSORA PÚBLICA - SP302139
RAFAEL LESSA VIEIRA DE SÁ MENEZES - DEFENSOR PÚBLICO - SP330197
DAVI QUINTANILHA FAILDE DE AZEVEDO - DEFENSOR PÚBLICO - SP333925
DANIELA BATALHA TRETTEL - DEFENSORA PÚBLICA - SP236548
RECORRIDO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORES : DANIELA VALIM DA SILVEIRA - SP186166
HELOISE WITTMANN - SP301937
INTERES. : MOVIMENTO INDEPENDENTE MÃES DE MAIO - "AMICUS CURIAE"
INTERES. : ASSOCIACAO DIREITOS HUMANOS EM REDE - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : CAROLINE LEAL MACHADO - RS077472
GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO - SP252259
LAIANE DE MACEDO LUZ - SP489310
MAYARA MOREIRA JUSTA - CE027838
MARCOS ROBERTO FUCHS - SP101663
BIANCA DE FIGUEIREDO MELO VILLAS BOAS - RN018660

RATIFICAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente, Senhoras Ministras, Senhores Ministros.

Com a mais respeitosa vênia ao eminente Ministro Marco Aurélio Bellizze, peço licença para ratificar o voto anteriormente proferido.

O voto-vista, com a precisão que o caracteriza, organiza a divergência em dois planos: no primeiro, entende que o recurso especial não supera o juízo de admissibilidade;

no segundo, caso vencida essa preliminar, conclui pela incidência da prescrição quinquenal prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932. Examinarei os fundamentos nessa mesma sequência, sem repetir a exposição integral já feita no voto que apresentei.

Antes, porém, convém fixar o objeto do julgamento. Não se define a autoria de qualquer morte, não se presume a participação de agentes públicos, não se fixa indenização nem se acolhe pedido da ação civil pública. A petição inicial descreve fatos que a instrução deverá confirmar ou infirmar. Decide-se apenas se essa ação, fundada em alegações de execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados, atuação de grupos de extermínio, falhas graves de investigação, danos individuais e coletivos e violação dos direitos à verdade e à memória, pode ser extinta, antes do mérito, pela aplicação do prazo ordinário reservado às pretensões contra a Fazenda Pública.

Os fatos narrados, de todo modo, não são comuns. Entre 12 e 26 de maio de 2006, aproximadamente 564 pessoas foram mortas, entre elas 505 civis e 59 agentes públicos. Há referência, ainda, a pelo menos quatro desaparecimentos forçados. Segundo a inicial, as mortes decorreram, em síntese, dos ataques promovidos por organização criminosa, de falhas estatais na proteção de seus próprios agentes e de uma reação violenta, atribuída a grupos de extermínio, que teria atingido sobretudo jovens negros e pobres das periferias. Relatórios médico-legais apontaram número expressivo de disparos na cabeça, na nuca, nas costas e em regiões posteriores do corpo, além de tiros a curta distância. A mesma narrativa registra remoção indevida de corpos, falta de preservação dos locais, desaparecimento de vestígios, intimidação de testemunhas, arquivamentos prematuros e ausência de investigação do contexto comum e da cadeia de comando.

Essa moldura não serve para antecipar o mérito. Serve para demonstrar por que a causa não pode ser tratada como cobrança patrimonial rotineira. A ação não reúne apenas pretensões indenizatórias individualizáveis. Pede também reparação por dano social, assistência psicológica, reconhecimento público, preservação da memória e medidas relacionadas à verdade e à não repetição. Discute-se, portanto, uma resposta civil coletiva a um episódio determinado de violência massiva e às alegadas insuficiências da atuação estatal que se seguiram.

É à luz dessa delimitação que passo aos pontos de divergência.

1. ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL

1.1. A divergência jurisprudencial foi demonstrada

O primeiro óbice apontado diz respeito à alínea “c” do art. 105, III, da Constituição. Segundo o voto-vista, a recorrente não teria realizado o necessário cotejo analítico e, além disso, não haveria similitude fática entre o acórdão recorrido e os julgados indicados como paradigmas, porque estes versariam sobre perseguições

praticadas durante o regime militar, ao passo que os “Crimes de Maio” ocorreram em 2006, sob a ordem democrática.

Com a devida vênia, as razões do recurso especial permitem identificar todos os elementos necessários à demonstração do dissídio.

A recorrente indicou a norma federal interpretada de maneira divergente (o art. 1º do Decreto n. 20.910/1932); transcreveu a ementa e trecho do voto proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região; reproduziu os fundamentos do acórdão recorrido; e, em seguida, colocou lado a lado as soluções opostas. De um lado, o paradigma afirmou ser inaplicável o Decreto n. 20.910/1932 às pretensões compensatórias decorrentes de graves violações de direitos fundamentais, sem limitar a conclusão à tortura. De outro, o Tribunal de Justiça de São Paulo concluiu que, não decorrendo a indenização de tortura, a pretensão estaria submetida à prescrição. O recurso não parou na justaposição das passagens: explicou que a divergência residia precisamente em saber se a inaplicabilidade do prazo quinquenal se restringia aos tipos de violação e ao período histórico presentes nos precedentes ou se alcançava outras graves ofensas à dignidade humana imputadas ao Estado.

Há, portanto, indicação da mesma regra federal, exposição das circunstâncias relevantes, confronto entre as teses e demonstração do resultado jurídico antagônico. O cotejo pode ser conciso; não precisa reproduzir a integralidade dos julgados. Um paradigma válido do Tribunal Regional Federal da 3ª Região é suficiente para caracterizar o dissídio. Os REspS n. 816.209/RJ e 1.577.411/SP foram invocados como reforço interpretativo; eventual insuficiência formal quanto a esses julgados adicionais não contamina o cotejo principal.

Também não identifico ausência de similitude juridicamente relevante.

Similitude não significa identidade absoluta. A exigência prevista no art. 1.029, § 1º, do CPC e no art. 255, § 1º, do Regimento Interno desta Corte destina-se a assegurar que a mesma norma federal tenha recebido soluções incompatíveis diante de situações comparáveis nos aspectos determinantes. Se fosse indispensável a repetição integral do contexto histórico, das vítimas, das condutas e dos pedidos, o recurso fundado em dissídio deixaria de cumprir sua função uniformizadora exatamente nos casos novos.

O núcleo comum está presente. Tanto o acórdão recorrido quanto o paradigma examinaram pretensões reparatórias dirigidas contra o Estado, fundadas em violações graves de direitos fundamentais atribuídas à atuação estatal, e decidiram se o art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 poderia extingui-las. A diferença entre regime de exceção e regime democrático existe, mas não desfaz essa identidade. Ela integra o debate sobre a razão de decidir dos precedentes e, por isso, deve ser apreciada no mérito: é preciso definir se o afastamento da prescrição decorre exclusivamente do bloqueio institucional

característico da ditadura ou se também se justifica pela natureza da violação, pela indisponibilidade dos bens atingidos e pela eventual participação do próprio Estado na produção de obstáculos ao acesso efetivo à justiça.

Converter essa diferença controvertida em requisito de inadmissibilidade produziria uma circularidade. O recurso não seria conhecido porque o caso atual não ocorreu durante a ditadura; e a Corte não poderia decidir se o regime democrático, embora formalmente acessível, também comporta violações estatais e barreiras concretas capazes de atrair a mesma solução jurídica. O elemento sobre o qual divergem as interpretações seria usado para impedir a própria uniformização.

Há um dado adicional. O REsp n. 1.454.807/SP, expressamente examinado no voto-vista, aplicou a mesma consequência a tortura praticada por policial militar em 1995, já sob a Constituição de 1988. O precedente não foi indicado como paradigma nas razões recursais e não supre retroativamente formalidade que acaso faltasse. Demonstra, contudo, que o contexto ditatorial não constitui característica logicamente inseparável da questão federal debatida. Esta Corte já reconheceu, em período democrático, a inaplicabilidade do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 a pretensão reparatória por grave violência praticada por agente de segurança pública.

Por essas razões, considero suficientemente demonstrado o dissídio quanto à interpretação da norma federal.

1.2. A questão federal foi prequestionada, e os parâmetros convencionais integram sua interpretação

O segundo óbice processual consiste na ausência de prequestionamento dos arts. 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 7.1, 8.1, 25.1 e 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e dos arts. 7º e 29 do Estatuto de Roma. Sustenta-se que esses dispositivos não foram nominalmente examinados pelo Tribunal de origem, que não houve embargos de declaração e que, por isso, tampouco seria possível invocar o prequestionamento ficto do art. 1.025 do CPC.

Não há dúvida de que o prequestionamento ficto pressupõe a oposição de embargos declaratórios e a indicação, no recurso especial, de violação do art. 1.022 do CPC. Essa via não foi utilizada. O que foi materialmente debatido e decidido é a questão federal central: a incidência do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 sobre esta ação civil pública.

O acórdão recorrido adotou integralmente a sentença e enfrentou a seguinte controvérsia: se uma ação civil pública fundada em graves violações de direitos humanos, segurança pública, paz social, dignidade humana e danos difusos e individuais deveria submeter-se ao art. 1º do Decreto n. 20.910/1932. A sentença, incorporada ao acórdão,

reconheceu expressamente que a ação se relacionava à “violação de direitos humanos”, à segurança pública, à paz social e ao Estado de Direito; examinou a tese de que a prescrição não incidiria sobre graves violações; invocou a natureza dos direitos tutelados; e rejeitou a imprescritibilidade por entender inexistente norma expressa e inaplicáveis os precedentes relativos a tortura e perseguição política. O Tribunal de origem acrescentou que a jurisprudência desta Corte admitiria a exceção somente em situações nas quais as violações não pudessem ser denunciadas e concluiu que, não se tratando de tortura, a pretensão seria prescritível.

Há ainda fundamento autônomo. Mesmo que se entendesse não prequestionado algum dispositivo convencional para fins da alínea “a”, permanece hígido o recurso pela alínea “c”, quanto à interpretação do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932. Conhecido o recurso por esse fundamento, esta Corte julga a causa e aplica o direito à espécie. A Súmula n. 456 do Supremo Tribunal Federal, o art. 1.034 do CPC e o art. 255, § 5º, do RISTJ autorizam considerar todas as normas pertinentes à solução da questão federal devolvida, ainda que a fundamentação jurídica adotada não coincida com a do Tribunal de origem.

Essa orientação foi recentemente reafirmada: “Diante do teor da Súmula 456 do STF e do art. 1.034 do CPC, **esta Corte Superior permite a aplicação do direito à espécie no julgamento da causa, razão por que não se encontra sujeita à solução jurídica adotada pelo Tribunal de origem, desde que admitido o recurso especial.**”(EDcl no REsp n. 2.066.696/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 12/3/2025, DJEN de 20/3/2025.)

No mesmo sentido: “[...] **embora, em seu recurso especial, não tenha o embargante se insurgido especificamente contra o prazo prescricional trienal adotado pelo TJRJ, nada obsta que este Tribunal, apreciando o caso, altere, de ofício, o entendimento da Corte de origem, uma vez que, ao conhecer do recurso especial, o STJ julga a causa, entrando em seu mérito e apreciando todas as leis pertinentes, inclusive, aquelas que porventura não tenham sido mencionadas pelo recorrente, nos termos da Súmula 456 do STFe do art. 255, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal**”. (EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 365.283/RJ, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 20/8/2024, DJe de 7/10/2024.)

Não se trata de dispensar o prequestionamento, de transformar o recurso especial em via de revisão geral nem de conhecer, de ofício, matéria estranha ao litígio. A norma federal devolvida é o próprio art. 1º do Decreto n. 20.910/1932. A Convenção Americana, a Constituição e a jurisprudência interamericana são empregadas como parâmetros para interpretar a incidência dessa norma no caso concreto. Aplicar o direito à

espécie significa exatamente não ficar vinculado à justificativa jurídica adotada no acórdão recorrido, uma vez superado o juízo de conhecimento por fundamento idôneo.

O controle de convencionalidade reforça essa conclusão, mas não precisa ser convertido em atalho contra os requisitos recursais. Ele opera aqui dentro da competência constitucional desta Corte e sobre norma federal efetivamente discutida. A pergunta não é se o STJ pode examinar originariamente fatos e pretensões não devolvidos. A pergunta é se, ao interpretar o Decreto n. 20.910/1932, pode ignorar tratado de direitos humanos dotado de estatura supralegal e a interpretação que informa o alcance das obrigações nele previstas. A resposta, a meu sentir, é negativa.

1.3. Não há reexame de prova

Embora os óbices de admissibilidade se concentrem nos dois pontos anteriores, reafirmo também que a Súmula n. 7/STJ não incide.

Esta Corte não é chamada a identificar autores materiais, reavaliar laudos, decidir se cada morte decorreu de execução ou estabelecer nexos causais definitivos. Parte-se da moldura considerada pelas instâncias ordinárias ao extinguir a ação e da qualificação jurídica que emerge das alegações formuladas. O que se define é se o art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 pode ser aplicado a uma ação civil pública com essa causa de pedir e esse conjunto de pretensões.

A sentença não julgou a demanda improcedente por insuficiência probatória. Reconheceu a prescrição. O acórdão não concluiu que os fatos narrados deixavam de configurar graves violações após avaliar a prova; entendeu que, mesmo considerada a natureza da demanda, prevaleceria o prazo quinquenal porque não se tratava de tortura ocorrida sob regime de exceção. Rever essa qualificação não exige incursão no acervo fático. Exige interpretação da norma federal a partir de premissas processualmente fixadas.

Superados, assim, os óbices de conhecimento, passo ao mérito.

2. PRESCRIÇÃO, SEGURANÇA JURÍDICA E GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS

2.1. A prescrição é a regra; essa premissa não encerra o julgamento

Concordo com uma premissa da divergência: a prescrição é a regra no ordenamento, e a imprescritibilidade é excepcional. Os prazos prescricionais protegem a estabilidade das relações, evitam a indefinição permanente, preservam a confiabilidade da prova e permitem ao Poder Público organizar suas obrigações. A segurança jurídica é valor constitucional e deve ser considerada com seriedade, sobretudo quando se discutem pretensões formuladas muitos anos depois dos fatos.

A divergência não está nessa premissa. Está em saber se o art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 abrange, sem qualquer mediação, pretensão civil coletiva fundada em execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados, danos sociais e alegada falha estatal sistemática na investigação dos mesmos acontecimentos.

Não proponho criar uma exceção por analogia. Analogia supõe lacuna e transporte da disciplina de uma hipótese para outra apenas semelhante. O raciocínio adotado é diverso. Trata-se de interpretar o alcance da própria regra federal diante da Constituição, de tratado supralegal e de precedentes que já recusaram sua incidência quando a violência estatal atingiu o núcleo inalienável da dignidade humana. A conclusão não decorre de equiparar artificialmente fatos distintos; decorre de reconhecer uma razão jurídica comum em violações que pertencem à mesma categoria de máxima gravidade.

O art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 é anterior à Constituição de 1988 e à incorporação da Convenção Americana. Sua expressão abrangente “todo e qualquer direito ou ação” continua a reger ordinariamente as pretensões contra a Fazenda Pública, mas não dispensa interpretação sistemática. Nenhuma norma infraconstitucional, ainda que redigida em termos gerais, é aplicada à margem da hierarquia normativa, dos direitos fundamentais e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

O Tema n. 553/STJ, invocado no voto-vista, não determina solução contrária. A Primeira Seção definiu que, nas ações indenizatórias contra a Fazenda Pública, incide o prazo quinquenal do Decreto n. 20.910/1932 em lugar do prazo trienal do Código Civil. O precedente resolveu um conflito entre dois prazos ordinários; não examinou pretensão fundada em grave violação estatal de direitos humanos, não decidiu o alcance da Súmula n. 647/STJ e não afastou as hipóteses excepcionais reconhecidas pela própria jurisprudência. Aplicá-lo aqui como resposta completa seria atribuir ao repetitivo questão que não integrou sua razão de decidir.

Também não são determinantes os Recursos Extraordinários n. 669.069/MG e 852.475/SP, mencionados na sentença incorporada pelo acórdão recorrido. Neles, o Supremo Tribunal Federal interpretou o art. 37, § 5º, da Constituição para definir a prescrição de ações propostas pelo Estado com o objetivo de obter ressarcimento ao erário: no primeiro, por ilícito civil; no segundo, por ato doloso de improbidade administrativa. A presente ação possui direção inversa. É proposta contra o Estado e busca reparar vítimas e a coletividade por danos que teriam sido causados por ação ou omissão estatal. O art. 37, § 5º, ao remeter à lei os prazos de prescrição dos ilícitos praticados por agentes que causem prejuízo ao erário, não disciplina diretamente a pretensão reparatória de quem sofreu grave violação de direitos humanos imputada ao Poder Público.

Essa distinção não nega a segurança jurídica. Apenas impede que precedentes relativos a ressarcimento do patrimônio estatal sejam tratados como decisão sobre o prazo aplicável à tutela civil de vida, integridade, liberdade, verdade, memória e não repetição.

O próprio sistema constitucional demonstra, ademais, que a ausência de cláusula literal de imprescritibilidade não basta, por si só, para sujeitar toda pretensão civil ao tempo. No Tema n. 999 da repercussão geral, ao julgar o RE n. 654.833/AC, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil do dano ambiental. Não havia dispositivo constitucional que enunciasse textualmente essa consequência. A conclusão decorreu da natureza indisponível, difusa e fundamental do bem jurídico e do dever de recomposição integral.

Não se pretende transportar automaticamente o regime ambiental para os direitos humanos. Os bens e as disciplinas são distintos. O precedente é relevante por refutar uma proposição mais ampla: a de que apenas hipóteses expressamente declaradas imprescritíveis no texto constitucional poderiam afastar a prescrição. Em matéria de Direito Público, a Constituição pode conduzir à imprescritibilidade pela natureza do bem tutelado e pela estrutura do dever de reparação.

Neste caso, a causa de pedir reúne valores igualmente indisponíveis e transindividuais. A vida e a integridade das vítimas não constituem patrimônio negociável; o direito coletivo à verdade não se esgota na esfera de cada família; a apuração de padrões de violência estatal interessa ao funcionamento da democracia; e as medidas de não repetição projetam efeitos para toda a sociedade. A presença, ao lado disso, de pedidos indenizatórios individuais não transforma o conjunto em demanda patrimonial comum nem apaga a natureza coletiva dos demais pedidos.

É esse conjunto excepcional, e não o uso genérico da expressão “direitos humanos”, que fundamenta o afastamento do prazo quinquenal.

2.2. A razão dos precedentes desta Corte não se limita ao calendário da ditadura

O voto-vista atribui à Súmula n. 647/STJ fundamento específico: as pretensões seriam imprescritíveis porque, durante o regime militar, vítimas de prisão, tortura e perseguição política não dispunham de condições reais para buscar a tutela judicial. Como os fatos deste processo ocorreram em democracia, com instituições em funcionamento, essa razão não poderia ser estendida.

O impedimento de acesso à justiça foi, sem dúvida, elemento central na formação da jurisprudência sumulada. Não considero, porém, que ele esgote todos os fundamentos daqueles precedentes nem que a súmula tenha estabelecido, em sentido negativo, a prescritibilidade de qualquer grave violação ocorrida depois de 1985.

O enunciado consolidou uma classe de casos reiteradamente julgada: danos morais e materiais decorrentes de perseguição política, com violação de direitos fundamentais, durante o regime militar. Delimitar o conteúdo afirmativo de uma súmula não equivale a decidir todas as situações que ficaram fora de sua redação. O enunciado diz que aquelas ações são imprescritíveis; não diz que somente elas podem sê-lo.

Nos precedentes que lhe deram origem, a impossibilidade concreta de demandar aparece ao lado de fundamentos relacionados à dignidade da pessoa humana, à natureza inalienável dos direitos atingidos, à responsabilidade do Estado e à incompatibilidade entre o prazo administrativo ordinário e violações praticadas pelo próprio aparato público. Esses fundamentos não perdem significado quando a agressão ocorre sob uma Constituição democrática.

O REsp n. 1.454.807/SP, citado no meu voto, torna isso particularmente claro. Naquele caso, a tortura e a tentativa de homicídio foram atribuídas a policial militar durante patrulhamento de rotina, em 1995. A ação foi proposta depois de transcorrido o quinquênio. Mesmo assim, a Segunda Turma reconheceu a imprescritibilidade, assentando que a Constituição não estipulou prazo para o exercício do direito inalienável à dignidade humana quando violada por tortura estatal e que pouco importava se o ato fora praticado em período ditatorial ou democrático. A razão expressa foi dupla: na ditadura, a vítima era normalmente constrangida ao silêncio; na democracia, a tortura praticada pelo agente estatal desmoraliza a legitimidade e corrói a justificação ético-política da própria ordem constitucional.

São formuladas quatro objeções a esse precedente: o recurso atual não seria admissível; o julgado seria isolado; seus fundamentos remeteriam a precedentes da ditadura; e sua conclusão estaria superada pela ADPF n. 1.060/DF.

A primeira objeção já foi enfrentada. Quanto às demais, a circunstância de o precedente ser único não o torna irrelevante. Ao contrário, justamente por haver examinado violência de agente de segurança em plena democracia, ele responde de modo direto à afirmação de que a exceção só se justificaria pela inexistência de instituições livres. Ainda que não se lhe atribua força de jurisprudência consolidada, sua existência impede a conclusão de que esta Corte nunca reconheceu a inaplicabilidade do Decreto n. 20.910/1932 fora do regime militar.

Ser esta a primeira oportunidade de a Primeira Seção enfrentar especificamente a matéria significa que não há precedente seccional vinculante em sentido contrário; não retira a força persuasiva do único julgado desta Corte que examinou diretamente violência estatal extrema em período democrático.

Também não enfraquece o julgado o fato de ele se apoiar em precedentes formados no contexto da ditadura. O acórdão examinou essa diferença e a considerou não

determinante. Não aplicou os julgados anteriores de maneira irrefletida; extraiu deles o princípio comum, **a proteção da dignidade contra violência estatal extrema**, e explicou por que ele se projetava sobre fato ocorrido em democracia.

Essa compreensão é pertinente ao caso presente. Não seria coerente afirmar que a tortura praticada por um policial em 1995 pode tornar imprescritível a pretensão individual da vítima, mas que uma ação coletiva fundada em alegações de execuções sumárias, desaparecimentos forçados e falhas sistêmicas de investigação deve ser necessariamente extinta em cinco anos apenas porque os fatos ocorreram em 2006. Tortura, execução extrajudicial e desaparecimento forçado compõem, na jurisprudência interamericana, o núcleo reconhecido das graves violações de direitos humanos. As diferenças entre essas condutas importam para o mérito e para a prova, mas não autorizam hierarquia segundo a qual a vida eliminada arbitrariamente receberia proteção temporal inferior à integridade violada pela tortura.

A ordem democrática, ademais, não reduz a proteção devida. Ela torna mais grave a contradição entre a função constitucional dos agentes públicos e o uso arbitrário da força. Se a normalidade institucional for invocada apenas para encurtar o tempo das vítimas, sem examinar se as instituições funcionaram efetivamente para investigar e reparar, a democracia passará de garantia a argumento de exoneração estatal.

Nada disso significa que toda lesão a direito fundamental ocorrida depois de 1988 seja imprescritível. A conclusão permanece limitada a violações de máxima gravidade, imputadas à ação ou à tolerância estatal, associadas a bens indisponíveis, dimensão coletiva, deficiências de apuração e deveres reforçados de reparação. É por essa combinação, presente, a meu ver, nos “Crimes de Maio”, que o precedente de 1995 oferece orientação relevante.

2.3. Acesso formal às instituições não se confunde com acesso efetivo à justiça

O voto-vista afirma que, em maio de 2006, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a advocacia estavam em pleno funcionamento; os acontecimentos foram noticiados em tempo real; órgãos públicos sabiam das mortes; algumas ações individuais foram propostas; e não teria sido demonstrada ameaça que impedisse vítimas, familiares ou o Ministério Público de agir. Conclui, por isso, que nada justificaria o ajuizamento da ação civil pública apenas em dezembro de 2018.

Essa é uma das questões mais relevantes da divergência. A meu sentir, a existência formal de instituições não resolve a análise do acesso à justiça em episódios de violência policial.

O acesso efetivo não se resume à possibilidade abstrata de protocolar uma petição. Pressupõe conhecimento dos elementos essenciais da pretensão, segurança para relatar os fatos, preservação de vestígios, investigação minimamente independente, acesso a documentos, identificação das vítimas, confiança institucional e condições para demonstrar o nexo entre condutas, omissões e danos. Quando o próprio aparato encarregado de produzir e custodiar essas informações é apontado como possível participante da violação ou de seu encobrimento, as barreiras não assumem a forma de uma lei que feche os tribunais. Manifestam-se na falta de prova, no medo, na dispersão dos casos, em narrativas oficiais prematuras, em arquivamentos e na dificuldade de revelar um padrão coletivo.

Os próprios autos impedem afirmar, de maneira categórica, que inexistiu ameaça relacionada aos acontecimentos. O IDC n. 9/SP examinou a denominada Chacina do Parque Bristol, um dos diversos ataques violentos ocorridos no estado de São Paulo no período conhecido como "Maio Sangrento" ou "Crimes de Maio". O incidente registrou que as investigações iniciais foram protocolares e superficiais e que policiais recolheram cartuchos e projéteis da cena, sem notícia segura de sua destinação. Não é necessário antecipar a autoria desses crimes para reconhecer que tal sequência objetiva recomenda cautela antes de concluir pela inexistência de intimidação ou risco.

A petição inicial acrescenta referências a testemunhas intimidadas, desaparecimento de provas, locais não preservados, remoção de corpos, registros deficientes e investigações que não teriam apurado as conexões entre homicídios semelhantes. Essas alegações deverão ser provadas. Para a questão prescricional, contudo, são suficientes para afastar a premissa de que a publicidade jornalística tornou a pretensão coletiva plenamente conhecida e exercitável desde o primeiro dia.

Notícia de centenas de mortes não equivale a conhecimento de uma causa de pedir estrutural. A imprensa pode informar que ocorreram homicídios; não substitui laudos, inquéritos, registros funcionais, análise de padrões balísticos, identificação de vítimas, estudo da atuação policial, exame de omissões de comando e avaliação da resposta investigativa. Uma coisa é saber que houve violência. Outra é reunir elementos para atribuir responsabilidade civil ao Estado por um conjunto articulado de ações e omissões e formular pedidos individuais, coletivos, simbólicos e de não repetição.

A cronologia descrita na inicial confirma essa diferença. Em dezembro de 2014, a Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital recebeu do Centro de Apoio Operacional Criminal representação com cerca de 900 páginas, relativa a centenas de mortes e destinada à adoção de providências no campo dos direitos transindividuais. Foi instaurado o Inquérito Civil n. 14.0725.0001580/2014-1. No curso do procedimento, reuniram-se estudos do Conselho Regional de Medicina, da Universidade Federal de São

Paulo, da Comissão Especial Crimes de Maio do CONDEPE, da International Human Rights Clinic da Harvard Law School, da Human Rights Watch, da Anistia Internacional e do Laboratório de Análise da Violência da UERJ, entre outros. Esses materiais permitiram examinar de modo agregado os perfis das vítimas, os ferimentos, o padrão temporal e territorial das mortes e as deficiências de investigação.

Pode-se discutir a duração de cada etapa e apurar se o órgão legitimado poderia ter atuado antes. O que não se pode é reduzir essa história a doze anos de simples inércia diante de uma ação pronta. A demanda coletiva adquiriu estrutura a partir de documentação volumosa, produção técnica posterior e investigação civil especializada. Parte dos elementos que revelaram possíveis conexões entre casos não estava disponível ou não havia sido considerada nos primeiros anos, circunstância também reconhecida no IDC n. 9.

Ainda que se atribuísse demora ao Ministério Público, não seria adequado fazer recair automaticamente suas consequências sobre vítimas, familiares e coletividade. Os direitos difusos e individuais indisponíveis não pertencem ao agente público que, em determinado momento, possui legitimidade para defendê-los. A inércia de um legitimado não transforma o Estado, apontado como responsável pelo dano e pela insuficiência investigativa, em beneficiário definitivo do silêncio institucional.

O ajuizamento de ações individuais tampouco altera essa conclusão. Ele comprova que algumas pessoas conseguiram recorrer ao Judiciário; não demonstra que todas as vítimas tiveram informação, proteção e prova suficientes, nem substitui a pretensão transindividual. Uma ação proposta por uma família para reparar uma morte específica não apura necessariamente o padrão comum, os danos sociais, o direito coletivo à verdade, a assistência a grupos de familiares, o pedido público de desculpas ou medidas de memória e não repetição. As pretensões possuem objeto, amplitude probatória e efeitos diferentes.

Pela mesma razão, a possibilidade futura de ação civil ex delicto, apresentado no voto-vista, não preserva adequadamente o que se discute aqui. Sustenta-se que, se houver condenação criminal, o prazo para a reparação correlata começará após o trânsito em julgado. Essa via pode resguardar pretensão ligada a delito individual cuja autoria venha a ser reconhecida. Não alcança, porém, mortes sem condenação penal, alegadas omissões de prevenção e investigação, danos difusos, medidas de satisfação, memória e não repetição, nem a responsabilidade institucional que independe da identificação e condenação de cada agente. Ela não oferece substituto funcional para a ação civil pública extinta.

Também é correto afirmar que a responsabilidade civil do Estado é objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição. Isso dispensa a prova de culpa do agente para

a responsabilização estatal; não dispensa a prova da conduta ou omissão imputável ao Poder Público, do dano e do nexo causal. Em uma demanda que reúne centenas de eventos, alegação de padrão de represália, atuação estatal e paraestatal, falhas de comando, deficiências periciais, danos individuais e sociais e pedidos de reparação integral, esses elementos não são simples nem surgem completos com a primeira notícia jornalística.

A autonomia entre as esferas penal e civil permite ajuizar ação reparatória sem aguardar condenação criminal. Não significa que a investigação criminal seja irrelevante para a formação da prova civil, sobretudo quando a própria falta de investigação integra a causa de pedir. A responsabilidade objetiva facilita a imputação jurídica; não converte um episódio massivo e complexo em demanda documentalmente madura desde a data de cada óbito.

Por isso, a normalidade democrática, a notoriedade dos fatos, a existência de algumas ações individuais, a via ex delicto e o regime objetivo de responsabilidade, considerados isolada ou conjuntamente, não eliminam os obstáculos concretos descritos nos autos nem justificam a extinção integral da ação coletiva.

3. O SIGNIFICADO DOS INCIDENTES DE DESLOCAMENTO DE COMPETÊNCIA

3.1. O IDC n. 9 não decide a prescrição civil, mas suas premissas são relevantes

É correto que o IDC n. 9/SP tratou do deslocamento de investigações criminais para a Justiça Federal, e não do prazo prescricional de uma ação civil pública. O deferimento do incidente não produz, por si só, imprescritibilidade civil. Meu voto não lhe atribuiu esse efeito.

Sua relevância é contextual e qualificadora, não vinculante quanto à responsabilidade civil ou à prescrição. Ao deferir a federalização, a Terceira Seção reconheceu três premissas constitucionais: **grave violação de direitos humanos; risco de descumprimento de obrigações internacionais assumidas pelo Brasil; e incapacidade, decorrente de inércia, omissão ou ineficácia, das instituições estaduais para conduzir a apuração.**

O acórdão registrou que as investigações foram protocolares e superficiais, deixaram de explorar circunstâncias relevantes e não examinaram possíveis conexões com outros crimes cometidos no mesmo período. Considerou estudos posteriores, não avaliados à época, e reconheceu a “inoperância ou incapacidade” das autoridades estaduais para repressão, apuração, punição e adoção de medidas que evitassem fatos semelhantes.

Essas conclusões não resolvem a responsabilidade civil do Estado pelo conjunto dos “Crimes de Maio”. Mostram, porém, duas coisas pertinentes: **primeiro, que os fatos examinados pertencem à categoria constitucional das graves violações de direitos humanos; segundo, que a resposta institucional, embora produzida em regime democrático, foi considerada insuficiente por esta própria Corte.**

O IDC n. 9, portanto, refuta a equivalência entre instituições formalmente abertas e tutela efetivamente disponível. Se a deficiência investigativa foi grave o bastante para justificar medida excepcional de federalização mais de dezesseis anos depois dos fatos, ela não pode ser declarada indiferente, na esfera civil, sob o argumento de que a responsabilidade objetiva prescindia de toda apuração. A insuficiência da investigação pode não suspender automaticamente um prazo; integra, contudo, o contexto que torna inadequada sua aplicação mecânica.

Há coerência, e não confusão entre esferas, em considerar esse dado. A responsabilidade penal dos autores, a responsabilidade civil do Estado, os direitos das famílias e o dever de não repetição são juridicamente distintos, mas nascem dos mesmos acontecimentos e compartilham parte relevante da prova. A autonomia evita que uma esfera fique condicionada à outra; não exige que cada órgão julgador ignore reconhecimentos institucionais já feitos sobre a gravidade e a qualidade da resposta estatal.

3.2. O IDC n. 21 pertence ao campo penal e não rege a pretensão civil coletiva

Invoca-se também o IDC n. 21/RJ, relacionado às incursões policiais na Favela Nova Brasília em 1994 e 1995. A Terceira Seção entendeu, naquele caso, que a condenação do Brasil pela Corte Interamericana não afastava a prescrição penal segundo o direito interno e que não haveria utilidade em deslocar para a Justiça Federal a investigação de delitos já prescritos. Destacou que a Constituição declara imprescritíveis, no campo criminal, o racismo e a ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, e que tratados de direitos humanos não aprovados pelo rito do art. 5º, § 3º, possuem estatuto supralegal, devendo ser harmonizados com a Constituição e com a legalidade. O fundamento do REsp n. 1.798.903/RJ, reproduzido naquele incidente, pertence precisamente a esse domínio de legalidade penal estrita.

Essas premissas devem ser compreendidas dentro do objeto decidido. O IDC n. 21 discutia persecução penal, exercício do poder punitivo, reabertura de inquéritos e deslocamento de competência. A legalidade penal estrita, a irretroatividade e as garantias do acusado impõem limites próprios. Os incisos XLII e XLIV do art. 5º tratam da

imprescritibilidade de práticas criminosas; não estabelecem catálogo exaustivo de pretensões civis que possam resistir ao tempo.

Neste recurso não se pretende declarar imprescritíveis os homicídios, impor pena, reabrir ação penal, afastar garantia de investigado nem aplicar retroativamente tipo ou regime punitivo. Discute-se a incidência de diploma federal infraconstitucional sobre ação civil coletiva dirigida contra o Estado. A proteção da liberdade do acusado, central no IDC n. 21, não está em jogo da mesma forma. Aqui se ponderam segurança jurídica patrimonial, acesso à justiça, bens indisponíveis e dever estatal de reparação.

O próprio ordenamento confirma que os regimes não se confundem. A Constituição enumera crimes imprescritíveis e, ainda assim, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, no Tema n. 999, uma pretensão de reparação de danos coletivos imprescritível não expressamente descrita nesses incisos. Logo, não é possível transpor para todo o direito civil a taxatividade própria da prescrição penal.

Essa estatura supralegal não conduz à aplicação automática do prazo. Significa que o tratado está abaixo da Constituição e acima da legislação ordinária. O dever de harmonização preserva a supremacia constitucional; não autoriza fazer prevalecer automaticamente um decreto de 1932 sobre a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Na falta de norma constitucional que imponha a prescrição desta específica pretensão reparatória, a harmonização deve começar pela interpretação da lei ordinária em conformidade com os direitos convencionais.

Não há, pois, oposição entre soberania e controle de convencionalidade. O Brasil, no exercício de sua soberania, ratificou a Convenção, reconheceu a competência contenciosa da Corte Interamericana e incorporou deveres de respeito, garantia, proteção judicial e reparação. Cumpri-los dentro das competências definidas pela Constituição é exercício da soberania constitucional, não sua renúncia.

O IDC n. 21 continua íntegro em seu campo: a prescrição de delitos não pode ser afastada contra o acusado apenas por norma supralegal ou decisão internacional. O que não se pode é transformá-lo em precedente sobre questão que não decidiu, a prescrição de ação civil pública reparatória por graves violações imputadas ao Estado.

4. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E PROTEÇÃO JUDICIAL EFETIVA

O voto que proferi apoiou-se também no dever de controle de convencionalidade. Reafirmo esse fundamento, com uma precisão importante: não se transpõe automaticamente para a responsabilidade civil toda decisão interamericana que afastou prescrição, anistia ou excludente no âmbito penal. As esferas possuem garantias e finalidades próprias. A relevância da jurisprudência interamericana, neste caso, decorre do

conjunto de obrigações que ela explicita: investigar com diligência violações ao direito à vida e à integridade, oferecer recurso judicial adequado e efetivo, reparar integralmente as vítimas e remover obstáculos internos que perpetuem a falta de resposta estatal.

Os arts. 1.1, 4, 5, 8 e 25 da Convenção Americana não enunciam, em uma única frase, que toda ação civil decorrente de violação de direitos humanos é imprescritível. Impõem, porém, deveres de respeito e garantia, proteção da vida e da integridade, garantias judiciais e tutela efetiva. O sentido desses deveres é informado pela jurisprudência da Corte Interamericana, segundo a qual tortura, execuções sumárias e desaparecimentos forçados constituem graves violações e exigem resposta estatal compatível com sua natureza.

O controle de convencionalidade pergunta se o resultado produzido pela aplicação da norma interna preserva ou frustra essas obrigações. Aqui, a aplicação do Decreto n. 20.910/1932 não organiza apenas o tempo de uma cobrança. Ela encerra ação que busca apurar responsabilidade estatal, compensar danos individuais e sociais, fornecer assistência, reconhecer publicamente as vítimas e preservar a memória. Em contexto no qual a deficiência da investigação é parte da própria causa de pedir e foi reconhecida, quanto a fatos relacionados, no IDC n. 9, o fechamento integral da via cível reparatória compromete a efetividade do recurso judicial.

É nesse sentido que os precedentes interamericanos sobre Barrios Altos, Gomes Lund, Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, Favela Nova Brasília e Vladimir Herzog iluminam a controvérsia. Não se extraem desses casos regras penais contra investigados. Extrai-se a vedação de que instrumentos internos sejam manejados de forma a perpetuar a ausência de investigação, verdade e reparação de violações extremas; a exigência de devida diligência; e a compreensão de que a resposta estatal deve alcançar vítimas diretas, familiares e dimensões coletivas do dano.

Em Favela Nova Brasília, por exemplo, a Corte Interamericana examinou mortes em operações policiais ocorridas já sob regime democrático e reconheceu falhas investigativas e de proteção judicial. O caso mostra que democracia formal e grave violência estatal não são categorias excludentes. Mostra também que a obrigação internacional de resposta não depende de o fato pertencer ao período da ditadura.

O desaparecimento forçado reforça essa conclusão. Por sua natureza complexa, reúne privação de liberdade, ocultação do paradeiro, recusa de informação e sofrimento prolongado dos familiares. Enquanto não se esclarece o destino da pessoa, a violação projeta efeitos no tempo. Ainda que apenas parte dos fatos narrados na ação possua essa característica, não seria adequado extinguir em bloco todos os pedidos sem permitir que a origem identifique, na instrução, a natureza e a duração de cada violação.

A execução extrajudicial, por sua vez, representa uso radicalmente ilegítimo da força estatal. Quando a ação civil pública alega que mortes dessa natureza integraram um padrão de represália, somado à destruição ou perda de provas e à ausência de investigação do contexto, a tutela judicial efetiva não se satisfaz com a simples existência formal de um foro que não examina o mérito.

4.1. A Recomendação CNJ n. 168/2026.

Após o voto inicialmente proferido, o Conselho Nacional de Justiça editou a Recomendação n. 168, de 23 de março de 2026, que instituiu o Estatuto da Magistratura Brasileira Interamericana. O ato é orientador: não cria imprescritibilidade, não modifica a competência desta Corte e não dispensa pressupostos recursais. Sistematiza, porém, três diretrizes pertinentes: **interpretação do direito interno em harmonia com a Convenção, centralidade das vítimas e reparação integral.**

Os pedidos desta ação não se limitam ao pagamento de dinheiro. Incluem assistência psicológica, reconhecimento público, memória e reparação social, modalidades compatíveis com compensação, satisfação e garantias de não repetição. A Recomendação não decide sua procedência; reforça que sejam examinados com devida diligência, contraditório e atenção aos parâmetros convencionais.

Há também um dado interamericano superveniente e específico. No Relatório de Admissibilidade n. 71/25, aprovado em 28 de abril de 2025, a Comissão Interamericana admitiu a Petição n. 777-21, relativa a Paulo Alexandre Gomes e seus familiares. A petição diz respeito ao desaparecimento forçado de Paulo Alexandre, ainda não esclarecido, no contexto dos “Crimes de Maio”, e invoca, entre outros, os direitos à vida, à integridade, à liberdade, às garantias judiciais e à proteção judicial.

O relatório de admissibilidade não reconhece responsabilidade do Estado, não decide a presente ação civil pública e não obriga este Colegiado a acolher a pretensão recursal. Demonstra, todavia, que fatos relacionados já ultrapassaram o exame inicial do sistema regional e que há questionamento formal sobre a suficiência dos recursos internos. Isso recomenda resposta nacional de mérito, produzida com contraditório e prova, em vez de extinção global por prazo ordinário.

O princípio da subsidiariedade do Sistema Interamericano reserva ao Estado a oportunidade primária de prevenir, investigar e reparar. Considerar a tramitação internacional não significa subordinar o STJ a uma decisão inexistente sobre o mérito; significa preservar a capacidade das instituições brasileiras de oferecer resposta efetiva antes que a proteção internacional complementar seja chamada a suprir sua falta.

4.2. A ADPF n. 1.060/DF não impõe a prescrição reconhecida na origem

Especial relevo é atribuído à ADPF n. 1.060/DF, em que o Supremo Tribunal Federal examinou pretensões indenizatórias de filhos separados de pais submetidos à política de isolamento compulsório por hanseníase. Naquele julgamento, embora reconhecida a gravidade das violações, não prevaleceu a imprescritibilidade. Conferiu-se interpretação conforme ao art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 para estabelecer prazo de cinco anos contado da publicação da ata de julgamento. Posteriormente, essa solução foi reafirmada pelo Supremo no Tema n. 1.456 da repercussão geral.

O precedente merece inteira consideração. Ele confirma que a gravidade da violação, tomada isoladamente, não elimina sempre e em qualquer hipótese a prescrição. Confirma também que segurança jurídica, previsibilidade administrativa e consequências práticas integram a análise. Não extraio da dignidade humana uma regra automática de imprescritibilidade para toda demanda reparatória.

A ADPF, contudo, não autoriza manter o termo inicial na data remota dos fatos e extinguir esta ação como se nada diferenciase uma grave violação de uma relação administrativa ordinária. O próprio Supremo recusou esse resultado. Se tivesse aplicado o Decreto n. 20.910/1932 em sua forma comum, as pretensões estariam prescritas décadas antes. Em vez disso, deslocou o início do quinquênio para a publicação da ata do julgamento, reconhecendo que as vítimas haviam enfrentado dificuldades reais e que o reconhecimento jurídico e institucional modificara as condições de exercício do direito.

Essa solução intermediária é incompatível com a leitura rígida defendida no acórdão recorrido. A ADPF não afirmou que basta localizar o ato estatal, somar cinco anos e extinguir a demanda. Demonstrou que o Decreto admite interpretação constitucionalmente calibrada quando sua aplicação literal inviabiliza, na prática, a tutela de vítimas de grave política estatal.

Também existem diferenças materiais entre os processos.

Na ADPF n. 1.060, discutia-se, em controle concentrado, o regime prescricional de futuras e presentes ações individuais contra a União, propostas por uma classe nacional formada ao longo de várias décadas. A política de isolamento ocorreu em hospitais-colônia, seringais, domicílios e instituições de acolhimento, com universo potencialmente amplo e heterogêneo. O Supremo construiu um marco uniforme que conciliou a abertura do acesso à justiça com previsibilidade para uma multiplicidade de demandas individuais.

Aqui há uma ação civil pública concreta, referente a episódio circunscrito no tempo e no espaço, com conjunto determinável de vítimas e pedidos coletivos e individuais já formulados. A pretensão inclui danos sociais, memória, assistência e não repetição. O processo oferece instrumentos para examinar fatos, delimitar beneficiários, separar espécies de dano, evitar duplicidades e mensurar consequências. O afastamento da

prescrição não abre, por decisão abstrata, prazo nacional para universo indefinido; apenas devolve uma ação existente ao juízo competente para instrução.

Há diferença também quanto à relação entre demora e atuação estatal. Na ADPF, o novo termo inicial foi ligado ao reconhecimento institucional que tornou viável a pretensão de um grupo historicamente invisibilizado. Nos “Crimes de Maio”, a ação alega que a própria insuficiência das investigações, a perda de provas, os arquivamentos e a falta de exame do padrão coletivo contribuíram para retardar a formação de uma resposta civil abrangente. O IDC n. 9 confirmou, quanto a episódios relacionados, falhas institucionais graves. Essa particularidade reforça, e não enfraquece, a necessidade de impedir que o Estado se beneficie do tempo associado a sua própria resposta inadequada.

A ADPF n. 1.060 e o Tema n. 1.456 restringem qualquer formulação geral extraída do REsp n. 1.454.807/SP, mas não resolveram a hipótese específica destes autos. O precedente da Segunda Turma permanece relevante para uma proposição mais estreita: a ocorrência da violência em período democrático não impõe, por si só, a incidência do prazo quinquenal. A ADPF demonstra, por sua vez, que mesmo quando o Supremo preserva um prazo, recusa sua contagem ordinária se ela tornar ilusório o acesso à reparação.

É certo que esta Corte não foi chamada a criar novo termo inicial nos moldes da ADPF. A tese principal do recurso e do voto que ratifico é a inaplicabilidade do prazo quinquenal à pretensão coletiva em exame. Menciono a solução do Supremo para responder ao argumento de que ela tornaria inevitável a prescrição: ao contrário, o precedente confirma que graves violações exigem tratamento temporal diferenciado e análise atenta das condições concretas de acesso à justiça.

Há, ainda, fundamento subsidiário que conduz à mesma cassação. Mesmo que não se reconhecesse a imprescritibilidade de toda a pretensão, a ADPF n. 1.060 impediria manter a extinção fundada na simples contagem de cinco anos desde maio de 2006, sem examinar quando a pretensão coletiva se tornou efetivamente exercitável, quais violações ou omissões projetaram efeitos no tempo e qual regime alcança cada espécie de pedido. A possível prescrição de alguma indenização individual não autorizaria extinguir, em bloco, pretensões de assistência, satisfação, memória, reparação social e não repetição. A heterogeneidade invocada na divergência exige análise diferenciada, não uma solução temporal uniforme. Também por esse fundamento, seria necessário cassar o acórdão e devolver a causa à origem, sem que esta Corte fixe agora novo termo inicial. O dispositivo que adoto decorre da tese principal; a consideração subsidiária apenas demonstra que, mesmo sob premissa diversa, a extinção global pronunciada na origem não poderia subsistir.

5. SEGURANÇA JURÍDICA, CONSEQUÊNCIAS E LIMITES DA DECISÃO

Resta enfrentar a preocupação de que a imprescritibilidade produza obrigações indefinidas, afete o planejamento público e autorize a reabertura ilimitada de demandas apenas porque rotuladas como violações de direitos humanos.

A preocupação é legítima, mas a solução proposta contém limites claros.

Explicito a razão de decidir: o prazo quinquenal não extingue ação civil pública que, de modo plausível e apoiado por reconhecimentos institucionais, imputa ao Estado execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados e falhas sistêmicas de investigação e busca um programa de reparação coletiva e integral. Não se cria exceção por mera equidade nem pelo emprego genérico da expressão “direitos humanos”; delimita-se o alcance do Decreto n. 20.910/1932 diante de uma categoria jurídica excepcional, à luz da Constituição e da Convenção Americana.

Primeiro, não basta alegar genericamente violação de direito fundamental. A excepcionalidade resulta da combinação de elementos presentes neste processo: mortes em massa em período determinado; alegações de execuções extrajudiciais e desaparecimentos forçados; possível participação, tolerância ou omissão de agentes estatais; danos individuais e transindividuais; vulnerabilidade social e racial das vítimas; falhas investigativas apontadas nos documentos juntados e reconhecidas, quanto a fatos relacionados, no IDC n. 9; risco de responsabilização internacional; e pretensão de reparação que alcança verdade, memória e não repetição.

Segundo, afastar a prescrição não significa reconhecer a responsabilidade. O Estado de São Paulo conservará todas as garantias processuais.

Terceiro, o impacto financeiro não é presumido nem definido neste julgamento. Se houver condenação, a origem deverá distinguir danos individuais e coletivos, identificar critérios de habilitação, impedir pagamento duplicado, observar proporcionalidade e fundamentar o valor e a modalidade de cada reparação.

Quarto, a passagem do tempo também será considerada na prova. A imprescritibilidade não cria fatos, não supre nexo causal e não dispensa o ônus probatório. Se a demora inviabilizou a demonstração de algum pedido, isso será apreciado no mérito. O que se afasta é a presunção jurídica de que o tempo, por si só, torna irrelevante toda a pretensão, inclusive quando a perda ou a inacessibilidade da prova é atribuída à atuação estatal.

Quinto, a segurança jurídica protege ambas as partes. Para a Administração, significa previsibilidade, defesa e fundamentação das obrigações. Para as vítimas, significa confiança de que a força pública se submete ao direito, de que violações extremas serão investigadas e de que o Estado não encerrará o debate valendo-se das

falhas institucionais que lhe são imputadas. Em casos dessa natureza, estabilidade não pode ser sinônimo de consolidação da ausência de resposta.

O resultado é, portanto, a meu ver, institucionalmente contido. Não declara imprescritível qualquer pretensão contra a Fazenda Pública. Reconhece apenas que o art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 não pode extinguir, nas circunstâncias excepcionais destes autos, a apresente ação civil pública.

6. CONCLUSÃO

Por todas essas razões, com renovada vênica ao eminente Ministro Marco Aurélio Bellizze, RATIFICO O VOTO ANTERIORMENTE PROFERIDO.

É como voto.