



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CORTE I.D.H.

18 MAR 2019

RECIBIDO

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
CASO EMPREGADOS DA FÁBRICA DE FOGOS DE SANTO ANTÔNIO DE
JESUS E SEUS FAMILIARES VS. BRASIL
CONTESTAÇÃO
MARÇO DE 2019

SUMÁRIO

I APRESENTAÇÃO	3
II HISTÓRICO DO CASO NA CIDH: 18 ANOS ENTRE A APRESENTAÇÃO DA PETIÇÃO E A APROVAÇÃO DO RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE E MÉRITO	6
III EXCEÇÕES PRELIMINARES	7
III.1 Inadmissibilidade da submissão do caso à Corte IDH por preclusão lógica: publicação de relatório pela CIDH e violação aos artigos 50 e 51 da CADH	7
III.2 Incompetência <i>ratione personae</i> quanto às supostas vítimas não identificadas ou não adequadamente representadas	12
III.3 Incompetência <i>ratione materiae</i> quanto às supostas violações de direitos trabalhistas: não justiciabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais	33
III.4 Não esgotamento prévio dos recursos internos	42
III.5 Da improriedade da prova testemunhal pleiteada pelos representantes	116
IV. Mérito	120
IV.1 Da alegada violação ao direito à vida (artigo 4, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e ao direito à integridade pessoal (artigo 5, em relação ao artigo 1.1 da CADH)	120
IV.2 Da alegada violação ao direito à igualdade (artigo 24, em relação ao artigo 1.1, da CADH)	138
IV.3 Da alegada violação aos direitos da criança (artigo 19, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção da família (artigo 17 da CADH)	166
IV.4 Da alegada violação ao direito ao desenvolvimento progressivo por supostas violações ao direito ao trabalho (artigo 26, em relação ao artigo 1.1, da CADH)	180
IV.5 Da alegada violação aos direitos às garantias judiciais (artigo 8, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção judicial (artigo 25, em relação ao artigo 1.1, da CADH)	217
V. Reparações	236
V.1 Sobre a compreensão geral das reparações autorizadas pela CADH	237
V.2 Sobre as chamadas medidas de não repetição	241
V.3 Impossibilidade e Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas a reformas legislativas	253
V.4 Impossibilidade e Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas à prolação de decisões judiciais	254
V.5 Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas a medidas administrativas	255
V.6 Inadequação das medidas de reparação simbólica sugeridas pelos representantes	256
V.7 Inadequação das medidas de reabilitação e compensação pecuniária pleiteadas pelos representantes	257

VI. Gastos e custas	262
VII. Pedidos	263
VIII. Provas	266
IX. Lista de Anexos	266

I APRESENTAÇÃO

1. Em 3 de dezembro de 2001, o Centro de Justiça Global, o Movimento 11 de Dezembro, a Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção Salvador, o Fórum de Direitos Humanos de Santo Antônio de Jesus/Bahia, Ailton José dos Santos, Yulo Oiticica Pereira e Nelson Portela Pellegrino denunciaram o Estado brasileiro por supostas violações de direitos humanos em detrimento de 70 (setenta) pessoas e seus familiares que teriam decorrido de explosão em fábrica de fogos de artifício localizada no município de Santo Antônio de Jesus, no estado da Bahia, em 11 de dezembro de 1998. A referida explosão teria ocasionado a morte de 64 (sessenta e quatro) pessoas e graves ferimentos em 6 (seis) pessoas. Dessas pessoas, 22 (vinte e duas) seriam crianças com idades entre 11 (onze) e 17 (dezessete) anos, em sua maioria mulheres e meninas.

2. Em 7 de outubro de 2003, a Ilustre Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, Comissão Interamericana ou Comissão), com fundamento no artigo 37.3 de seu Regulamento, comunicou às partes a sua decisão de adiar o pronunciamento sobre a admissibilidade até a análise e a decisão do mérito. Assim, o caso 12.428 tramitou por cerca de dezoito anos perante aquele órgão interamericano, tendo as partes apresentado suas observações conforme os prazos regulamentares.

3. Conforme síntese realizada pela CIDH quando da emissão do Relatório de Admissibilidade e Mérito, no ano de 2018, os peticionários (Centro de Justiça Global, Movimento 11 de Dezembro, Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção Salvador, Fórum de Direitos Humanos de Santo Antônio de Jesus/Bahia, Ailton José dos Santos, Yulo Oiticica Pereira e Nelson Portela Pellegrino) alegaram que a fábrica de fogos de artifício funcionava clandestinamente, guardava materiais proibidos e operava sem condições mínimas de segurança. Além disso,

comunicaram à CIDH que as ações penais, civis e trabalhistas cabíveis teriam sido interpostas internamente, mas teriam se revelado ineficazes.

4. O Estado, por sua vez, diante das acusações, teria, em síntese, informado à CIDH que não teria havido omissão ou negligência estatal, já que a explosão teria sido responsabilidade de particulares e nela não teriam se envolvido agentes do Estado. Teria alegado, ademais, que todas as medidas necessárias para a reparação dos prejuízos sofridos pelas vítimas teriam sido tomadas, tendo sido conduzidos os processos penais, civis e trabalhistas para a solução interna das pretensões jurídicas dos peticionários. O Estado teria, ademais, informado que viria progressivamente melhorando as condições de vida dos habitantes da região, sobretudo dos que trabalham nas fábricas de fogos de artifício.

5. A CIDH, em 19 de outubro de 2006, conduziu audiência pública sobre o caso e, em 20 de outubro de 2006, realizou encontro de trabalho que deu origem a um procedimento de solução amistosa. Tal procedimento não teria, contudo, seguido adiante, tendo os peticionários solicitado à CIDH, em 18 de outubro de 2010, que emitisse seu relatório de mérito.

6. Em 2 de março de 2018, a CIDH emitiu o Relatório de Mérito nº 25/18. Em suas conclusões, entendeu que teriam sido supostamente violados os direitos à vida e à integridade pessoal, em relação ao dever de especial proteção da infância, do direito ao trabalho, à igualdade e não discriminação, às garantias judiciais e à proteção judicial, estabelecidos nos artigos 4.1, 5.1, 19, 24, 26, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH, Convenção Americana ou Convenção), no que concerne às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 e 2º daquele instrumento normativo interamericano, em detrimento das pessoas que individualizou. Em consequência, recomendou ao Estado:

1. Reparar integralmente as violações de direitos humanos declaradas no presente relatório, tanto no aspecto material como no imaterial. O Estado deverá adotar medidas de compensação econômica e satisfação do dano moral.

2. Dispor as medidas de atenção em saúde física e mental necessárias às vítimas sobreviventes da explosão. Dispor também as medidas de saúde mental necessárias aos familiares diretos das vítimas da explosão. Essas medidas serão implementadas, caso seja a vontade das vítimas, da maneira acordada com elas e seus representantes.

3. Investigar de maneira diligente, efetiva e num prazo razoável, com o objetivo de esclarecer os fatos de forma completa, identificar todas as possíveis responsabilidades e impor as sanções que sejam cabíveis a respeito das violações de direitos humanos declaradas no presente relatório. Essa recomendação inclui tanto as investigações penais como administrativas que sejam pertinentes, não só a respeito de pessoas vinculadas à fábrica de fogos, mas das autoridades estatais que descumpriram seus deveres de inspeção e fiscalização, nos termos dispostos no presente relatório.

4. Adotar as medidas necessárias para que as responsabilidades e reparações estabelecidas nos processos trabalhistas e civis respectivos sejam implementadas de maneira efetiva.

5. Adotar as medidas legislativas, administrativas e de outra natureza, para evitar que no futuro ocorram fatos semelhantes. Em especial, o Estado deverá adotar todas as medidas necessárias e sustentáveis para oferecer possibilidades de trabalho na área, diferentes das analisadas neste caso. O Estado também deverá adotar todas as medidas necessárias para prevenir, erradicar e punir o trabalho infantil. Do mesmo modo, o Estado deverá fortalecer suas instituições para assegurar que cumpram devidamente sua obrigação de fiscalização e inspeção de empresas que realizam atividades de risco. Isso implica dispor de mecanismos adequados de responsabilização frente a autoridades que se omitam no cumprimento dessas obrigações.

7. Em 20 de setembro de 2018, a CIDH comunicou o Estado brasileiro da submissão do presente caso perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH, Corte Interamericana ou Corte).

8. Com base nas razões que passa a expor, o Estado brasileiro compreende que há exceções preliminares que impedem que este caso seja apreciado no mérito pela Corte

Interamericana de Direitos Humanos e, se o for, que não deve ser julgado procedente no mérito.

II HISTÓRICO DO CASO NA CIDH: 18 ANOS ENTRE A APRESENTAÇÃO DA PETIÇÃO E A APROVAÇÃO DO RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE E MÉRITO

9. Em 3 de dezembro de 2001, os peticionários apresentaram perante a CIDH denúncia em face do Estado brasileiro pelas supostas violações de direitos humanos decorrentes do acidente que resultou na explosão da fábrica de fogos de artifício localizada no município de Santo Antônio de Jesus, no estado da Bahia. Somente em 7 de maio de 2002, por meio de nota, o Estado brasileiro foi notificado pela Comissão para manifestar-se, pela primeira vez, sobre a petição que deu origem ao presente caso.

10. Em 7 de outubro de 2003, a CIDH, em razão do exposto no artigo 37.3 de seu Regulamento, comunicou às partes a sua decisão de adiar o pronunciamento sobre admissibilidade até a análise e a decisão do mérito. Assim, o caso 12.428 tramitou perante aquele órgão interamericano, tendo as partes apresentando suas observações nos prazos regulamentares.

11. Foram realizadas, em 19 e 20 de outubro de 2006, uma audiência pública e uma reunião de trabalho, respectivamente. Ao longo do processamento do caso perante a Comissão, houve uma tentativa frustrada de solução amistosa.

12. Em 18 de outubro de 2010, os peticionários solicitaram à Comissão a emissão de relatório de mérito.

13. Em 10 de novembro de 2015, a CIDH notificou os peticionários para que se manifestassem acerca do interesse na subsistência da demanda, nos termos do artigo 48(1) (b) da CADH e do artigo 42 do Regulamento.

14. Apenas oito anos após a solicitação dos petiçãoários, em 2018, o Relatório de Admissibilidade e Mérito foi, então, emitido, tendo sido o caso enviado à Corte em setembro do mesmo ano.

III EXCEÇÕES PRELIMINARES

III.1 Inadmissibilidade da submissão do caso à Corte IDH por preclusão lógica: publicação de relatório pela CIDH e violação aos artigos 50 e 51 da CADH

15. A Corte IDH foi chamada a pronunciar-se, por opinião consultiva, sobre algumas atribuições da CIDH, oportunidade em que afirmou sua interpretação sobre a natureza dos relatórios da CIDH e sobre sua publicidade. No que interessa ao presente debate, a opinião disse respeito especialmente à correta compreensão dos artigos 50 e 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH):

Artigo 50

Se não se chegar a uma solução, e dentro do prazo que for fixado pelo Estatuto da Comissão, esta redigirá um relatório no qual exporá os fatos e suas conclusões. Se o relatório não representar, no todo ou em parte, o acordo unânime dos membros da Comissão, qualquer deles poderá agregar ao referido relatório seu voto em separado. Também se agregarão ao relatório as exposições verbais ou escritas que houverem sido feitas pelos interessados em virtude do inciso 1, "e", do artigo 48. **O relatório será encaminhado aos Estados interessados, aos quais não será facultado publicá-lo.**

Ao encaminhar o relatório, a Comissão pode formular as proposições e recomendações que julgar adequadas.

Artigo 51

Se no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado **ou submetido à decisão da Corte pela Comissão** ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração.

A Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competir para remediar a situação examinada.

Transcorrido o prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não as medidas adequadas e se publica ou não seu relatório. (grifo nosso)

16. Esta Honorable Corte reafirmou o que já consta de maneira bastante clara no texto da CADH. Os relatórios que podem ser editados pela CIDH, segundo os artigos 50 e 51 da CADH, estão relacionadas a três fases distintas do procedimento, a partir do que se devem compreender sua natureza e seu nível de publicidade.

17. O relatório previsto no artigo 50.1 da CADH possui natureza preliminar e não pode, de maneira alguma, ser publicado pelo Estado, pelos peticionários ou pela Comissão. Trata-se de relatório que conclui preliminarmente os trabalhos da CIDH e que decorre da ausência de solução anterior para o caso.

18. Se no prazo de três meses a partir do envio do relatório aos Estados não houve solução para o caso ou sua submissão à Corte, a Comissão poderá emitir seu relatório definitivo, nos termos do artigo 51.1 da Convenção.

19. Uma vez emitido o relatório definitivo e transcorrido o prazo fixado pela Comissão para que o Estado possa remediar a situação examinada, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, se publica ou não o relatório.

20. Veja-se essa interpretação a partir da dicção dessa Honorable Corte:

46. Esas normas se inspiraron en los artículos 31 y 32 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de acuerdo con los cuales, cuando la Comisión Europea considera que existen violaciones a los derechos consagrados por dicha Convención, puede enviar el informe, que es uno solo, al Comité de Ministros a fin de que éste disponga las medidas que el Estado afectado debe tomar, o someterlo en forma de demanda al conocimiento de la Corte Europea de Derechos Humanos para que el tribunal decida, de manera imperativa, sobre las violaciones alegadas.

47. Como en el sistema interamericano no fue establecido un órgano similar al Comité de Ministros, la Convención Americana atribuyó a la Comisión la facultad de determinar si somete el caso a la Corte o bien si continúa conociendo del mismo y redacta un informe final, que puede o no publicar.

48. Supuesta la admisibilidad y sin perjuicio del procedimiento previo contemplado en los artículos 48 y 49, los artículos 50 y 51 de la Convención establecen etapas sucesivas. En la primera, regulada por el artículo 50, la Comisión, siempre y cuando no se haya alcanzado una solución amistosa, puede exponer los hechos y sus conclusiones en un documento dirigido al Estado interesado y que tiene carácter preliminar. Este "informe" se transmite con carácter reservado al Estado para que adopte las proposiciones y recomendaciones de la Comisión y solucione el problema. El Estado no tiene la facultad de publicarlo. **Una recta interpretación del artículo 50, basada en un presupuesto de igualdad de las partes, implica que la Comisión tampoco puede publicar ese informe preliminar, el cual se transmite, en la**

terminología de la Convención, solamente “a los Estados interesados”.

49. El artículo 47.6 del Reglamento de la Comisión, según el cual “[e]l informe se transmitirá a las partes interesadas, quienes no estarán facultadas para publicarlo” y en virtud de que frente a la Comisión los solicitantes y las víctimas pueden tener el carácter de partes (por ejemplo, artículo 45 del Reglamento de la Comisión), no se conforma con el artículo 50 de la Convención y su aplicación ha dado lugar a que se altere el carácter reservado del informe y la obligación de no publicarlo.

50. Una segunda etapa está regulada por el artículo 51 y, en ella, si en el plazo de tres meses el asunto no ha sido solucionado por el Estado al cual se ha dirigido el informe preliminar atendiendo las proposiciones formuladas en el mismo, la Comisión está facultada, dentro de dicho período, para decidir si somete el caso a la Corte por medio de la demanda respectiva o bien si continúa con el conocimiento del asunto. Esta decisión no es discrecional, sino que debe apoyarse en la alternativa que sea más favorable para la tutela de los derechos establecidos en la Convención.

52. El artículo 51 faculta a la Comisión para elaborar un segundo informe, cuya preparación está sometida a la condición de que el asunto no haya sido elevado a la consideración de la Corte, dentro del plazo de tres meses dispuesto por el mismo artículo 51.1, lo que equivale a decir que, si el caso ha sido introducido ante la Corte, la Comisión no está autorizada para elaborar [ese] informe (*Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, supra 40*, párr. 63; *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, supra 40*, párr. 63 y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, supra 40*, párr. 66). En caso contrario, la Comisión posee la atribución de redactar un informe definitivo con las opiniones y conclusiones que considere convenientes. Deberá además hacer las recomendaciones pertinentes, dándole un plazo adicional al Estado para que tome las medidas adecuadas enderezadas a cumplir sus obligaciones dentro de la Convención.

53. Se trata, entonces, de dos documentos que, de acuerdo con la conducta asumida en el ínterin por el Estado al cual se dirigen, pueden o no coincidir en sus conclusiones y recomendaciones y a los cuales la Convención ha dado el nombre de “informes” y que tienen carácter, uno preliminar y el otro definitivo.

54. Puede existir una tercera etapa con posterioridad al informe definitivo. En efecto, vencido el plazo que la Comisión ha dado al Estado para cumplir las recomendaciones contenidas en este último sin que se acaten, la Comisión decidirá si lo publica o no, decisión ésta que también debe apoyarse en la alternativa más favorable para la tutela de los derechos humanos.¹ (grifo nosso)

¹ CORTE IDH. *Opinião Consultiva OC-13/93, de 16 de julho de 1993*. Certas Atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 e 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Série A, pars. 46-54.

21. A Corte IDH exerceu novamente sua competência consultiva a respeito dos relatórios da CIDH por meio da Opinião Consultiva OC-15/97, de 14 de novembro de 1997. A Corte IDH afirmou, entre outros aspectos, que a CIDH não está autorizada a modificar suas opiniões, conclusões e recomendações uma vez transmitidas a um Estado nos termos do artigo 51.2 da CADH, salvo nas circunstâncias excepcionais que a própria Corte aponta na fundamentação de sua decisão. Do voto do juiz Máximo Pacheco Gómez, consta em particular:

27. La naturaleza y objeto de la sentencia de la Corte es diferente a la resolución o informe de la Comisión. Desde luego, el fallo de la Corte, aunque definitivo e inapelable es, conforme a la Convención Americana, susceptible de interpretación (artículo 67). La sentencia de la Corte es también obligatoria y se puede ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado (artículo 68.2 de la Convención).

28. En cambio el informe o resolución de la Comisión no produce esos efectos vinculantes. Lo que se pretende mediante su intervención es que sobre la base de la buena fe, la Comisión pueda obtener la cooperación del Estado para, a través de todos los medios posibles, someter el asunto a la consideración de la Corte, por lo que, en ese evento, debe utilizarse el procedimiento establecido en el artículo 51 de la Convención. De ahí que ese artículo, así como el anterior, se refieran a “un informe en que se expondrán los hechos y sus conclusiones”, para luego referirse “a las recomendaciones pertinentes” y a analizar si el Estado ha tomado “las medidas que le competen para remediar la situación examinada”, **para decidir al final, como máxima sanción, si publica o no su informe.**² (grifo nosso)

22. De tudo o que se expôs, resta evidente que o relatório preliminar emitido pela Comissão não pode ser, de maneira alguma, publicado pelas partes ou pela própria Comissão. Apenas o relatório definitivo da CIDH, uma vez transcorrido o prazo para adoção de medidas para remediar a situação e mediante votação da maioria absoluta de seus membros, pode ser publicado.

23. A questão possui crucial importância porque, como bem acentuado em voto na Opinião Consultiva nº 15-97, a possível publicação de relatórios definitivos constitui a máxima sanção que o Estado pode sofrer ao término do procedimento perante a Comissão. A referida sanção, consistente com o que se costuma chamar *power of embarrassment*, *mobilisation de la honte* ou *blaming and shaming*, com evidentes

² CORTE IDH. *Opinião Consultiva OC-15/97, de 14 de novembro de 1997*. Relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (art. 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos).

consequências para a imagem internacional do Estado, só pode ser aplicada caso o relatório definitivo seja emitido, o que, por sua vez, decorre necessariamente de decisão da CIDH de não submeter o caso à Corte. A construção normativa da Convenção é bastante razoável, já que a submissão do caso a esta Corte permitirá, se for o caso, a prolação de sentença condenatória contra o Estado e sua posterior publicação, o que constitui *per se* uma sanção ao Estado e uma forma de reparação das violações em favor das vítimas. Deve-se considerar ainda a possibilidade de a Corte vir a constatar que o Estado não pode ser responsabilizado pelas supostas violações, o que desaconselha a imposição de uma sanção prévia baseada no *power of embarrassment*.

24. A publicação de sentença desta Honorable Corte e de relatório da Comissão constituem, portanto, sanções alternativas, não cumulativas. Situação diversa, com a publicação de relatório da Comissão e sentença dessa Corte, constitui violação a preceitos explícitos da CADH.

25. No presente caso, a CIDH, mesmo tendo submetido o caso à Corte IDH, tem mantido em seu sítio eletrônico o inteiro teor do Relatório de Admissibilidade e Mérito nº 25/2018.³

26. Para o Estado brasileiro, a decisão da Comissão de publicar o referido relatório e, concomitantemente, submeter o caso a essa Honorable Corte implica preclusão lógica de fazê-lo. A Convenção Americana é bastante clara ao autorizar a Comissão a emitir relatório definitivo, e eventualmente publicá-lo, ou submeter o caso à jurisdição da Corte Interamericana. Ainda que os procedimentos insculpidos no artigo 51 da Convenção não tenham sido observados, notadamente a emissão de um novo relatório, de caráter definitivo, a aprovação da publicação por maioria absoluta dos membros da CIDH e sua decisão de publicar o Relatório de Admissibilidade e Mérito nº 25/2018 manifestam claramente sua intenção de impor a sanção máxima que está ao seu alcance contra Estado.

27. Nesse sentido, o Estado brasileiro solicita a essa Corte que declare a inadmissibilidade do presente caso, à luz do art. 51 da CADH.

28. Caso essa Honorable Corte entenda não ser possível declarar a referida inadmissibilidade, o que se cogita a título apenas argumentativo, o Estado brasileiro solicita a essa Corte que declare a conduta da CIDH de publicar seus relatórios

³ CIDH. *Caso nº 12.448. Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antón de Jesus y sus Familiares*. Relatório nº 25, de 2 de março de 2018 (Admissibilidade e Mérito). Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/12428FondoEs.pdf>.

preliminares como violadora dos artigos 50 e 51 da Convenção, para, então, determinar sua retirada do sítio eletrônico da Comissão e de qualquer outro meio pelo qual a Comissão mantenha o referido relatório disponível ao público.

III.2 Incompetência *ratione personae* quanto às supostas vítimas não identificadas ou não adequadamente representadas

*III.2.1 Incompetência *ratione personae* quanto a novas supostas vítimas*

29. Em seu Escrito de Petições, Argumentos e Provas (EPAP), acompanhado de anexo com lista das supostas vítimas e de seus familiares, os representantes das vítimas relatam que as seguintes pessoas teriam falecido em decorrência da explosão de uma fábrica de fogos no município de Santo Antônio de Jesus:

10. As vítimas que vieram a óbito em decorrência da tragédia são: Adriana dos Santos (17 anos), Adriana Santos Rocha (15 anos), Aldaci Silva Santos (16 anos), Aldenir Silva Santos (16 anos), Alex Santos Costa(14 anos),Alexandra Gonçalves da Silva (22 anos),Ana Claudia Silva da Hora (19 anos),Ana Lucia de Jesus (27anos),Andreia dos Santos (17 anos), Ângela Maria da Conceição de Jesus(22anos), Antônia Cerqueira dos Santos (37 anos), Aristela Santos de Jesus (16 anos),Arlete Silva Santos (15 anos),Carla Alexandra Cerqueira dos Santos (17 anos),Carla Mércia Borges (19 anos),Carla Reis dos Santos (16 anos), Claudiane Maria Nascimento dos Santos(19 anos; gestante de sete meses),Cristiane Lima Bittencourt (22 anos),Daiane dos Santos Conceição (11 anos), Daniela Cerqueira Reis (11 anos), Edilene Silvados Santos(17anos), Edna Silva dos Santos (20anos), Edneuzza Carvalho Santos (24 anos),Eunice dos Anjos da Conceição (22 anos),Fabiana Santos Rocha (14 anos), Francineide Bispo dos Santos (17 anos), Girlene dos Santos Souza (14 anos),Izabel Alexandrina da Silva (40 anos),Joseane Cunha Reis (19 anos),Katia Silene Lima Bittencourt (21 anos), Luciene Oliveira dos Santos(17 anos), Luciene dos Santos Ribeiro(16 anos), Luzia dos Santos Ribeiro(39 anos), Mairla Santos Costa (15 anos), Maria Antônia dos Santos(41 anos), Maria Aparecida de Jesus Santos (40 anos),Maria Creusa Machado Santos (40 anos), Maria das Graças Santos de Jesus (20 anos),Maria de Jesus Santos Costa(15 anos), Maria de Lourdes de Jesus Santos (35 anos), Maria Dionice Santos Cruz (21 anos),Maria Izabel de Jesus Bittencourt (47 anos), Maria Joélia de Jesus Santos (20 anos), Maria Jose Bispo dos Santos (30anos),Maria Jose Nascimento Almeida (22 anos),Maria Ramos Borges (18 anos; gestante de três meses),Maria São Pedro Conceição (sem idade), Marinalva de Jesus (31 anos), Marivanda Souza Silva (20 anos), Marise da Conceição dos Santos (36 anos), Matildes de Cerqueira Santos (33 anos), Mônica Santos Rocha (22 anos),Nubia Silva dos Santos (16 anos; gestante),Paulina Maria Silva Santos (37 anos),Rita de Cassia C. Santos (20 anos),Rosangela de Jesus França (16 anos; mãe gestante da sobrevivente Vitória França), Suely da Silva Andrade (18 anos), Silvana Santos de Jesus(22 anos), Vanessa de Jesus

Bittencourt (18anos), Vania de Jesus Bittencourt (18 anos), Verbenia Silva Pires (24 anos).

30. No EPAP, os representantes das vítimas relatam que as seguintes pessoas teriam sido não fatalmente vitimadas em decorrência da explosão de uma fábrica de fogos no município de Santo Antônio de Jesus:

11.A tragédia também vitimou, mas não fatalmente: Bruno Silva dos Santos (11 anos), Claudia Reis dos Santos (20 anos), Leila Cerqueira dos Santos (sem idade), Maria Joelma de Jesus Santos (17 anos), Uellington Silva dos Santos (14 anos) e Vitória França da Silva (nascitura).

31. No EPAP, os representantes das vítimas juntam, ainda, lista com os nomes das supostas vítimas, composta por pessoas que teriam sido vitimadas fatalmente, pessoas que teriam sido vitimadas não fatalmente e seus familiares (anexo 1).

32. No Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18, a CIDH compreendeu que o Estado brasileiro seria responsável pela violação dos direitos à vida e à integridade pessoal, em relação ao dever de especial proteção da infância, do direito ao trabalho, à igualdade e não discriminação, às garantias judiciais e à proteção judicial, estabelecidos nos artigos 4.1, 5.1, 19, 24, 26, 8.1, e 25.1 da CADH, em relação às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 e 2º do mesmo instrumento, em detrimento das pessoas que individualizou no anexo único daquele relatório, que traz lista com nomes das pessoas que teriam sido vitimadas fatalmente, das pessoas que teriam sido vitimadas não fatalmente e de seus familiares (anexo 2):

175.Con base en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas a lo largo del presente informe, la Comisión Interamericana concluye que el Estado de Brasil es responsable por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, en relación con el deber de especial protección de la niñez, el derecho al trabajo, a la igualdad y no discriminación, a las garantías judiciales y protección judicial, establecidos en los artículos 4.1, 5.1, 19, 24, 26, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, **en perjuicio de las personas que se individualizan en el Anexo Único del presente informe.** (grifo nosso).

33. Como já dispôs a própria Corte IDH em sua jurisprudência, as supostas vítimas devem ser identificadas pela Ilustre CIDH e corresponder ao que determina o

Relatório de que trata o artigo 50 da CADH. Assim, o Estado brasileiro recorda as obrigações da CIDH quanto à identificação das supostas vítimas e que estas devem ser somente aquelas indicadas no relatório de mérito, conforme assentado no julgamento do *Caso de La Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*⁴:

20. El Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que las presuntas víctimas deben estar señaladas en la demanda y debe corresponder con el informe de la Comisión Interamericana del artículo 50 de la Convención. Además, de conformidad con el artículo 34.1 del Reglamento, corresponde a la Comisión y no a este Tribunal identificar con precisión y en la debida oportunidad procesal a las presuntas víctimas en un caso ante esta Corte. La seguridad jurídica exige, como regla general, que todas las presuntas víctimas estén debidamente identificadas en ambos escritos, no siendo posible añadir nuevas presuntas víctimas en la demanda. Consecuentemente, al no haber sido mencionadas en el momento procesal oportuno, el Tribunal no puede considerar como presuntas víctimas en el presente caso al señor Bernabé Cristales Montepeque, a la señora María Rebeca García Gómez, ni a las personas que fallecieron durante la masacre. Consecuentemente, no corresponde pronunciarse acerca de las supuestas violaciones alegadas en su perjuicio. (grifo nosso)

34. É precisamente o que dispõe o artigo 35 do Regulamento da Corte IDH, segundo o qual cabe à Ilustre CIDH, ao submeter o caso à Corte IDH, entre outras providências, proceder à identificação das supostas vítimas:

Artigo 35. Submissão do caso pela Comissão

1. O caso será submetido à Corte mediante apresentação do relatório ao qual se refere o artigo 50 da Convenção, que contenha todos os fatos supostamente violatórios, **inclusive a identificação das supostas vítimas**. Para que o caso possa ser examinado, a Corte deverá receber a seguinte informação:

- a. os nomes dos Delegados;
- b. os nomes, endereço, telefone, correio eletrônico e fac-símile dos representantes das supostas vítimas devidamente credenciados, se for o caso;
- c. os motivos que levaram a Comissão a apresentar o caso ante a Corte e suas observações à resposta do Estado demandado às

⁴ CORTE IDH. *Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. Sentença de 24 de novembro de 2009 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 211. par. 20. No mesmo sentido: CORTE IDH. *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Sentença de 30 de outubro de 2008 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 187. par. 126; CORTE IDH. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Sentença de 17 de novembro de 2009 (Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 206. par. 127.

recomendações do relatório ao qual se refere o artigo 50 da Convenção;

- d. cópia da totalidade do expediente ante a Comissão, incluindo toda comunicação posterior ao relatório ao que se refere o artigo 50 da Convenção;
- e. as provas que recebeu, incluindo o áudio ou a transcrição, com indicação dos fatos e argumentos sobre os quais versam. Serão indicadas as provas que se receberam em um procedimento contraditório;
- f. quando se afetar de maneira relevante a ordem pública interamericana dos direitos humanos, a eventual designação dos peritos, indicando o objeto de suas declarações e acompanhando seu currículo;
- g. as pretensões, incluídas as que concernem a reparações.

2. Quando se justificar que não foi possível identificar alguma ou algumas supostas vítimas dos fatos do caso, por se tratar de casos de violações massivas ou coletivas, o Tribunal decidirá em sua oportunidade se as considera vítimas.

3. A Comissão deverá indicar quais dos fatos contidos no relatório ao qual se refere o artigo 50 da Convenção submete à consideração da Corte. (grifo nosso)

35. Assim, de forma geral, a Honorable Corte IDH já estabeleceu que apenas as vítimas identificadas pela CIDH, ao submeter o caso para análise pelo Tribunal, são elegíveis para receber reparações:

107. En su función jurisdiccional, y de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana, la Corte tiene competencia “sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de [la] Convención”, con el propósito de establecer la responsabilidad internacional de un Estado parte de la Convención Americana por presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción, por lo cual estima necesario la debida identificación por su nombre del presunto lesionado en el goce de su derecho o libertad.

108. Este criterio se distingue del carácter preventivo de las medidas provisionales, en las que la Corte puede ordenar la adopción de medidas especiales de protección, en una situación de extrema gravedad y urgencia, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, ante la amenaza o eventual vulneración de algún derecho de la Convención Americana, y ante la consideración de que no se está juzgando el fondo del asunto. En este caso, resulta suficiente que los beneficiarios sean “determinables”, a efectos de otorgarles las referidas medidas de protección.

109. En virtud de lo anterior, y con el propósito de garantizar los efectos propios (effet utile) del artículo 23 del Reglamento y la protección efectiva de los derechos de las presuntas víctimas, **es preciso que éstas se encuentren debidamente identificadas e individualizadas en la demanda que la Comisión Interamericana presenta ante este Tribunal.**⁵ (grifo nosso)

36. A análise do Regulamento da Corte IDH revela, entretanto, a existência de exceção à referida regra geral. Assim é que, nos casos em que tenham ocorrido violações massivas ou coletivas em que não seja possível a identificação de todas as pessoas cujos direitos foram violados, nos termos do que dispõe o artigo 35(2) do Regulamento da Corte IDH, a regra poderia sofrer flexibilização, podendo a Corte IDH, posteriormente à submissão do caso pela CIDH, determinar se pessoas que não foram inicialmente identificadas pela CIDH seriam qualificáveis como vítimas:

In general the Inter-American Court requires only those victims who have been identified by the Commission in the initial submission of the case are eligible to receive reparations. The Court's Rules now provide an exception when there are massive or collective violations, and it has not been possible to identify all the victims whose rights were violated. In such cases, the Court can later determine whether those persons who were not initially identified qualify as victims. If the Court include the additional persons as victims, they will be eligible to receive reparations should the State be held internationally liable for the violations. The Court was not willing to apply this exception when the multiple victims of a prison fire had been identified in the Commission's report, but the Commission had not identified the next of kin of many of the deceased. In that instance, the Court authorized the inclusion of the yet-to-be identified family members as recipients of reparations only because the friendly settlement between the State and the victims' representative contemplated additional victims.⁶ (grifo nosso)

37. A análise da jurisprudência da Corte IDH revela, ademais, que a Corte IDH tem aceitado a inclusão de novas vítimas e mesmo dispensado a exigência de prova de representação formal em casos muito particulares, sobretudo em casos que reúnem as seguintes características excepcionais: a) massacres de grandes proporções envolvendo ou não o desaparecimento forçado de um grande número de vítimas; b) atuação de grupos armados; e c) dificuldades de identificação das supostas vítimas, precisamente por terem sido executadas ou desaparecidas forçadamente. Em casos com essas características, a

⁵ Corte IDH. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay*. Sentença de 2 de setembro de 2004. (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 112. par. 107-109.

⁶ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013. 2ª ed. p.195

Corte IDH leva em conta a existência ou inexistência de argumentos estatais sobre a determinação do universo de vítimas e pode associar a questão da dificuldade de identificação das vítimas à sua representação ante o Tribunal, ao aplicar o artigo 35(2) de seu Regulamento e, como consequência, pode dispensar a necessidade de representação formal de todas as vítimas.

38. É compreensível que a Corte IDH associe representação – um direito, não um dever das supostas vítimas – e identificação de múltiplas vítimas nos casos em que estas foram executadas ou estão desaparecidas, situações em que o Tribunal se vê obrigado a aplicar, ainda que conforme critérios pré-estabelecidos, presunções, tamanha a dificuldade de prova gerada por cenários de massacres, que, não raro, são acompanhados pelo desaparecimento dos restos mortais das vítimas. Em tais situações, a identificação da vítima é um pressuposto lógico para a prova de representação, sobretudo quando a Corte IDH considera que as complexidades e as dificuldades apresentadas por casos de massacre para a individualização das vítimas permitem presumir que ainda há vítimas pendentes de identificação⁷.

39. A título de exemplo, citam-se as passagens relevantes da sentença do Caso *Massacres de Rio Negro Vs. Guatemala*⁸:

51. Finalmente, con base en lo señalado en el artículo 35.2 del Reglamento del Tribunal, **por tratarse de cinco masacres, tomando en cuenta la magnitud del caso, la naturaleza de los hechos y el tiempo transcurrido, el Tribunal estima razonable que sea complejo identificar e individualizar a cada una de las presuntas víctimas.** No obstante, como ya se mencionó, en aras de poder resolver el presente caso es necesario que la Corte cuente con un mínimo de certeza sobre la existencia de tales personas. Con base en lo anterior, y **considerando que no existe oposición del Estado para que otras personas sean incluidas como presuntas víctimas, siempre y cuando ello sea acorde con la excepción preliminar interpuesta, y no se “determinare error o confusión en su identificación”, en atención a las particularidades del presente caso, el Tribunal tendrá como presuntas víctimas a aquellas personas identificadas e individualizadas por los representantes que hayan sufrido alguna violación de derechos humanos que se encuentre dentro del ámbito de competencia temporal de la Corte y del reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado,** de acuerdo con lo resuelto en los

⁷ CORTE IDH. *Caso dos Massacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentença de 1º de julho de 2006. Série C No. 148. par. 92.

⁸ CORTE IDH. *Caso Massacres de Rio Negro Vs. Guatemala*. Sentença de 4 de setembro de 2012 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 250. par. 51; 251-252.

Capítulos IV y V de esta Sentencia, en virtud de que el Tribunal cuenta con la prueba necesaria para verificar la identidad de cada una de esas personas.

[...]

251. La Corte observa que, por las características particulares del caso, y por las razones que ya han sido señaladas en esta Sentencia (*supra* párrs. 44 a 51), no ha sido posible identificar e individualizar a la totalidad de las víctimas. Por lo anterior, la Corte considera que, en el presente caso, se justifica razonablemente la aplicación de la excepción prevista en el artículo 35.2 del Reglamento del Tribunal a efecto de incluir a otras personas como víctimas aun cuando no hayan sido previamente identificadas e individualizadas por la Comisión Interamericana. Para tal efecto, la Corte considera pertinente que en un plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la Sentencia, a través de las instancias competentes el Estado establezca un mecanismo adecuado para que otros miembros de la comunidad de Río Negro posteriormente puedan ser considerados víctimas de alguna violación de derechos humanos declarada en este Fallo y reciban reparaciones individuales y colectivas como las que se ordenarán a continuación. Una vez establecido este mecanismo, dichas personas deberán presentarse en el plazo máximo de un año ante la instancia pertinente del Estado a fin de solicitar y recibir las reparaciones que correspondan, previa aportación de las pruebas que sean pertinentes para su identificación.

252. Asimismo, la Corte estima que, debido a la falta de representación activa ante este Tribunal de dichas personas (*supra* párr. 251), el Estado deberá velar de buena fe por el derecho a la reparación de tales víctimas. El Estado deberá informar a la Corte sobre las personas que, en el marco del mecanismo mencionado, hayan solicitado reparaciones. Para tal efecto, el Tribunal evaluará lo pertinente en el ejercicio de sus facultades de supervisión del presente Fallo. (grifo nosso)

40. Além dos casos de massacres, a Corte IDH tem sido flexível quanto à exigência de identificação e apresentação de poderes de representação ao considerar violações em casos contenciosos envolvendo comunidades indígenas. A predominância da tradição oral e a existência de muitos indígenas indocumentados em regiões de difícil acesso já levaram a Corte IDH a dispensar a exigência de apresentação de poderes de representação. A Corte assim se pronunciou no Caso *Yatama Vs. Nicarágua*, emblemático quanto ao tema da representação ante o Tribunal⁹:

92. De esta forma, durante el transcurso del proceso ante la Corte fueron aportados los poderes de la mayoría de las presuntas víctimas. El Tribunal considera que lo óptimo hubiera sido contar

⁹ CORTE IDH. *Caso Yatama Vs. Nicarágua*. Sentença de 23 de junho de 2005 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 127. par. 92-93.

con los poderes desde el inicio del proceso ante la Corte; sin embargo, estima que las razones alegadas por los representantes (supra párr. 76) demuestran la existencia de problemas que lo impidieron, los cuales fueron indicados a la Corte y a la Comisión por los representantes desde la primera oportunidad en que intervinieron de forma autónoma en este proceso. **Esas dificultades guardan estrecha relación con la pluralidad de presuntas víctimas, su cultura predominantemente oral, los problemas de acceso y transporte para llegar a las distintas comunidades en la Costa Atlántica y la falta de documentación oficial en la cual constaran los nombres de todas las personas presentadas como candidatos** (infra párrs. 135 y 136).

[...]

93. En vista de algunos alegatos del Estado (supra párr. 74), la Corte considera conveniente aclarar que aunque CENIDH y CEJIL, la Comisión o alguno de los representantes de YATAMA hubiere expresado en algún escrito que las primeras dos organizaciones representaban a “todas” las presuntas víctimas, cuando el Tribunal se ha referido a dichas organizaciones como “los representantes de las presuntas víctimas” lo ha hecho en el entendido de que lo serían de aquellas presuntas víctimas que efectivamente les otorgaron poder de representación y que, mientras esto no ocurriera, la Comisión sería la encargada de velar por los intereses de quienes carecían de representación. **Asimismo, el Tribunal reconoce que, durante todo el proceso ante la Corte, CENIDH y CEJIL presentaron solicitudes, argumentos y pruebas a favor de todas las presuntas víctimas, aunque no todas los hubiesen nombrado como representantes.** (grifo nosso)

41. Outro exemplo de flexibilidade semelhante por parte da Corte IDH pode ser identificada no caso *Sawhoyamaxa*¹⁰, também envolvendo indígenas:

207. La indemnización que el Tribunal fije a favor del conjunto de los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa será puesta a disposición de los líderes de la Comunidad, en su representación. (grifo nosso)

42. Não cabe, em absoluto, analogia com os referidos julgados na análise do presente caso, pois as vítimas não foram executadas, nem houve desaparecimento forçado. Tampouco é possível vislumbrar características especiais de grupo, à luz da jurisprudência da Corte IDH, que justificariam a dispensa de precisa identificação e apresentação de prova dos poderes de representação.

43. Desta feita, em conformidade com o que dispõe o supracitado artigo 35 do Regulamento da Corte IDH e a jurisprudência consolidada do Tribunal, a Ilustre CIDH

¹⁰ CORTE IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai*. Sentença de 29 de março de 2006 (Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 146. 207.

individualizou as vítimas do presente caso por meio do anexo único ao Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18, que deve, como já determinado pela Corte IDH em oportunidades anteriores, salvo situações excepcionais que não se apresentam neste caso, servir como norte para a delimitação do grupo de supostas vítimas.

44. A análise das listas apresentadas pela Ilustre CIDH em seu Relatório e pelos representantes no EPAP revela, entretanto, a presença de relevantes divergências no que tange à identificação das supostas vítimas.

45. Em vista do que precede, o Estado solicita a essa Colenda Corte que seja declarada sua incompetência *ratione personae* quanto às seguintes pessoas apontadas pelos representantes como supostas vítimas e que não foram individualizadas no Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18:

- a) Maria de Jesus Santos Costa, identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- b) Elizangela Silva Costa, identificada como suposta vítima (familiar) de Izabel Alexandrina da Silva na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH;
- c) Aguinaldo Silva Costa, identificado como suposta vítima (familiar) de Izabel Alexandrina da Silva na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH;
- d) Rozangelo Silva da Silva, identificado como suposta vítima (familiar) de Izabel Alexandrina da Silva na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH;
- e) Balbino Rocha dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Mônica Santos Rocha na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- f) Guilhermino Cerqueira dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Carla Alexandra Cerqueira dos Santos, Daniela Cerqueira Reis e Matildes de Cerqueira Santos, na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH;

- g) Cosme Santos da Conceição, identificado como suposta vítima (familiar) de Antônia Cerqueira dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- h) Crispiana Santos da Conceição, identificada como suposta vítima (familiar) de Antônia Cerqueira dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- i) Maria Antônia dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Andrea dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- j) Antônio Rodrigues dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Andrea dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- k) Maria Vera dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Andrea dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- l) Marinalva Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Andrea dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- m) Michele Santos de Jesus, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria de Lourdes de Jesus Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- n) Esdra Santos Gomes, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria de Lourdes de Jesus Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- o) Ana Lúcia dos Santos Ribeiro Cardoso, identificada como suposta vítima (familiar) de Luzia dos Santos Ribeiro na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
- p) Maria da Conceição Bittencourt, identificada como suposta vítima (familiar) de Katia Silene Lima Bittencourt e Cristiane Lima Bittencourt na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH;
- q) Edvaldo de Souza Bittencourt, identificado como suposta vítima (familiar) de Vanessa de Jesus Bittencourt, Vânia de Jesus Bittencourt e Maria Izabel de Jesus

- Bittencourt na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como suposta vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH;
- r) Maria do Carmo de Jesus Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Silvana Santos de Jesus na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH;
 - s) Clóvis de Jesus Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Maria Creuza Machado Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - t) Arlan Santos Nascimento, identificado como suposta vítima (familiar) de Rita de Cássia C. Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - u) Derivan Santos Nascimento, identificado como suposta vítima (familiar) de Rita de Cássia C. Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - v) José Ramone Santos Nascimento, identificado como suposta vítima (familiar) de Rita de Cássia C. Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - w) Rodrigo Conceição Silva, identificado como suposta vítima (familiar) de Eunice dos Anjos da Conceição na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - x) Cleide Reis dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Carla Reis dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - y) Maria Santos de Souza, identificada como suposta vítima (familiar) de Francineide Bispo dos Santos na lista anexa ao EPAP, mas não identificada como vítima (familiar) da referida suposta vítima no anexo único do Relatório da CIDH;
 - z) Luiz Lourenço Costa, identificado como suposta vítima (familiar) de Maria Aparecida de Jesus Santos, Alex Santos Costa e Mairla Santos Costa na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH; e
 - aa) Luís Fernando Santos Souza, identificado como suposta vítima (familiar) de Maria Aparecida de Jesus Santos, Alex Santos Costa e Mairla Santos Costa na lista anexa ao EPAP, mas não identificado como vítima (familiar) das referidas supostas vítimas no anexo único do Relatório da CIDH.

III.2.2 Incompetência *ratione personae* quanto aos familiares indiretos apontados como supostas vítimas, salvo se houver comprovação de afetação à integridade pessoal

46. A Honorable Corte IDH, no que tange à situação dos familiares das vítimas de violações dos direitos humanos protegidos pela CADH, já determinou em numerosos casos que os familiares podem ser também vítimas. Nesta esteira, como bem explicitou na sentença do *Caso Gomes Lund e Outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*, o Tribunal considera que, em relação aos familiares diretos (mães, pais, filhas, filhos, esposos, esposas, companheiros e companheiras permanentes), haveria uma presunção *juris tantum* de dano à integridade psíquica e moral:

[...] se pode presumir um dano à integridade psíquica e moral dos familiares diretos das vítimas de certas violações de direitos humanos, aplicando uma presunção *juris tantum* a respeito de mães e pais, filhas e filhos, esposos e esposas, companheiros e companheiras permanentes (doravante "familiares diretos"), sempre que corresponda às circunstâncias particulares do caso.¹¹

47. De outra parte, no que diz respeito aos familiares indiretos, o Tribunal deverá analisar a prova dos autos para verificar se existiria comprovação de afetação à integridade pessoal da suposta vítima. Assim, como definiu a Corte no supracitado precedente, "A respeito das pessoas sobre as quais o Tribunal não presumirá dano à sua integridade pessoal por não serem familiares diretos, a Corte avaliará, por exemplo, se existe um vínculo particularmente estreito entre eles e as vítimas do caso que permita estabelecer uma afetação a sua integridade pessoal"¹².

48. No referido precedente, a Corte IDH, em vista do apurado, compreendeu, portanto, quanto aos irmãos e outros familiares indicados pela CIDH como supostas vítimas que, conforme sua jurisprudência, não seriam considerados familiares diretos, razão pela qual não se poderia presumir uma afetação à sua integridade pessoal, sendo imprescindível a valoração da prova aportada.

¹¹ Corte IDH. *Caso Gomes Lund e Outros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Sentença de 24 de novembro de 2010 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Para 235.

¹² *Ibid.*

49. Assim, é possível apontar para a existência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) de um norte firme no que tange à análise da qualificação de familiares como vítimas por dano reflexo. Como bem explica Jo M. Pasqualucci, salvo nos casos de familiares diretos, nos quais a Corte IDH aplica a referida presunção *juris tantum* quanto à possível existência de dano, nos demais será central a detida análise pelo Tribunal da evidência carreada aos autos:

The Court applies a rebuttable presumption that the victim's direct family members, which include parents, children, spouses, and permanent companions, may be victims of the violation of the right to mental and moral integrity depending on the specific circumstances of the case. The State may rebut the presumption and show that persons with a direct family connection to the victim did not suffer as a result of the initial violation. In other cases, persons who are not direct family members of the victim, or who may not even be family members, may still be regarded as victims of the right to humane treatment as a result of a human rights violation of someone to whom they were particularly close. **There is no presumption that these persons suffered a violation of their human rights, so they must provide evidence of a close relationship [...]**¹³ (grifo nosso)

50. Em linha com a jurisprudência da Corte IDH no ponto, a Ilustre CIDH, no parágrafo 176.2 do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018, compreendendo que o Estado brasileiro seria internacionalmente responsável por violação aos direitos humanos das supostas vítimas, determinou que o Estado adotasse medidas de atenção à saúde mental necessárias aos familiares diretos das vítimas da explosão:

2. Disponer las medidas de atención en salud física y mental necesarias a las víctimas sobrevivientes de la explosión. Asimismo, disponer las medidas de salud mental necesarias a los familiares directos de las víctimas de la explosión. Estas medidas deben implementarse en caso de ser voluntad de las víctimas y de manera concertada con ellas y sus representantes.

51. Não obstante tenha coerentemente restringido sua determinação aos familiares diretos no referido parágrafo do Relatório, a CIDH, no anexo único do referido documento, elencou familiares indiretos como vítimas, sem proceder à necessária comprovação quanto ao estreito vínculo com a vítima que teria acarretado *in concreto* afetação à integridade pessoal capaz de qualificá-los também como vítimas no presente

¹³ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013. 2ª ed. p.194.

caso. Essa situação se deu em relação às seguintes pessoas apontadas pela CIDH como supostas vítimas por terem parentesco indireto com as supostas vítimas do caso:

- a) Adriana Santos Rocha, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Mônica Santos Rocha;
- b) Fabiana Santos Rocha, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Mônica Santos Rocha;
- c) Fabiana Santos Rocha, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Adriana Santos Rocha;
- d) Adriana Santos Rocha, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Fabiana Santos Rocha;
- e) Marlene dos Santos Ribeiro, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Luciene Ribeiro dos Santos;
- f) Antônio José dos Santos Ribeiro, identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmão de Luciene Ribeiro dos Santos;
- g) Lucinete dos Santos Ribeiro, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Luciene Ribeiro dos Santos;
- h) Marimar dos Santos Ribeiro, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Luciene Ribeiro dos Santos;
- i) Samuel dos Santos Souza, identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- j) Geneis dos Santos Souza, identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- k) Dailane dos Santos Souza, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;

- l) Zuleide de Jesus Souza, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- m) Marlene Ferreira da Jesus, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- n) Lourival Ferreira de Jesus, identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- o) Cristiane Ferreira de Jesus, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- p) Wellington Silva dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmão de Aldeci Silva Santos, de Aldenir Silva Santos e de Bruno Silva dos Santos;
- q) Claudimeire de Jesus Bittencourt, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Vanessa de Jesus Bittencourt e de Vânia de Jesus Bittencourt;
- r) Neuza Maria Machado, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Maria Creuza Machado Santos; e
- s) Maria Joelma de Jesus Santos, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH por supostamente ser irmã de Maria Joélia de Jesus Santos.

52. Os representantes, na lista de supostas vítimas anexada ao EPAP, também apontaram como supostas vítimas familiares indiretos sem proceder à necessária comprovação quanto à afetação sofrida por cada um em decorrência da explosão. Essa situação deu-se em relação às seguintes pessoas apontadas pelos representantes como supostas vítimas por terem parentesco indireto com as supostas vítimas do caso:

- a) Guilhermino Cerqueira dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Carla Alexandra Cerqueira dos Santos, de Daniela Cerqueira Reis e de Matildes de Cerqueira Santos;

- b) Roque Ribeiro da Conceição, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Daiane dos Santos Conceição;
- c) Maria Antônia dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser tia de Andreia dos Santos;
- d) Antônio Rodrigues dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser tio de Andreia dos Santos;
- e) Maria Vera dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser tia de Andreia dos Santos;
- f) Marinalva Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser tia de Andreia dos Santos;
- g) Marlene Ferreira de Jesus, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- h) Zuleide de Jesus Souza, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- i) Dailane dos Santos Souza, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- j) Cristiane Ferreira de Jesus Oliveira, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Girlene dos Santos Souza;
- k) Gêneis dos Santos Souza, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- l) Lourival Ferreira de Jesus, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- m) Samuel dos Santos Souza, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Girlene dos Santos Souza;
- n) Claudimeire de Jesus Bittencourt Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Vanessa de Jesus Bittencourt, de Vânia de Jesus Bittencourt e de Maria Izabel de Jesus Bittencourt;
- o) Cláudia Reis dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Carla Reis dos Santos;
- p) Cleide Reis dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmã de Carla Reis dos Santos; e
- q) Luís Fernando Santos Costa, identificado como suposta vítima (familiar) na lista anexa ao EPAP por supostamente ser irmão de Alex Santos Costa e Mairla Santos Costa.

53. Tendo em vista o apurado, o Estado solicita que a Honorável Corte IDH analise a prova dos autos não apenas para fins de comprovação do vínculo de parentesco das supracitadas supostas vítimas por parentesco indireto com as supostas vítimas diretas do caso, mas também, em conformidade com sua jurisprudência consolidada, para fins de comprovação da existência de afetação concreta decorrente da explosão da fábrica de fogos na esfera pessoal de cada um dos familiares indiretos apontados como supostas vítimas.

III.2.3 Necessidade de comprovação de representação: análise das exigências formais segundo a jurisprudência da Corte Interamericana de Derechos Humanos. Da existência de supostas vítimas sem adequada representação

54. Além da precisa identificação das supostas vítimas do caso para o bom andamento do mesmo, em alinhamento com a necessária segurança jurídica que deve permear todo o procedimento perante a Corte IDH, relevantíssima é a concomitante comprovação quanto à adequada representação de todas as pessoas apontadas como supostas vítimas.

55. Embora qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados partes da Organização dos Estados Americanos possa apresentar uma petição à CIDH sem a autorização da vítima, uma parte que não seja vítima precisa da autorização desta para representá-la ante a Corte IDH. Segundo o artigo 25(1) do Regulamento da Corte IDH, somente “as supostas vítimas ou seus representantes” podem atuar no processo ante esse tribunal.

56. Conforme a jurisprudência da Corte IDH, aqueles representando as vítimas devem apresentar instrumento que prove sua representação (“*power of attorney*”), assinado pela vítima ou por seu familiar¹⁴. Esses instrumentos devem identificar claramente a parte que outorga poderes de representação; apresentar uma clara

¹⁴ CORTE IDH. *Caso Acevedo Buendía e outros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Peru*. Sentença de 1º de julho de 2009 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custa). Série C. No. 198. par. 4; CORTE IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*. Sentença de 27 de janeiro de 2009 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 193. par. 4.

manifestação de vontade; identificar a pessoa que está recebendo os poderes de representação; e identificar, de forma precisa, o propósito da representação.

57. Embora a Corte IDH seja, por vezes, flexível na análise formal dos instrumentos de representação, sejam estes chamados de procurações ou designados por outros nomes (carta-poder; autorização; etc.), a verificação dos poderes de representação não é questão menor, sobretudo em vista do novo *status* que as vítimas ganharam ante a Corte IDH após a reforma de seu Regulamento, em 2009. Vejamos o que a Corte IDH já afirmou a respeito da flexibilidade admissível na análise formal dos instrumentos de representação:

65. La práctica constante de esta Corte, con respecto a las reglas de representación, ha sido flexible en relación con los Estados, la Comisión Interamericana y, durante la fase de reparaciones, las víctimas. Basta una manifestación clara de la voluntad de los familiares de la víctima en los poderes enviados para que constituya material probatorio suficiente en esta jurisdicción internacional. Desde esa perspectiva - llámese, poder, carta-poder, autorización o de cualquier otra forma - es suficiente para esta Corte, para efectos de legitimación un documento mediante el cual los poderdantes expresen su voluntad de ser representados sin que deba este Tribunal ceñirse a las formalidades exigidas por las legislaciones nacionales. Esas formalidades no son exigibles en un tribunal internacional de derechos humanos (supra 42).

66. Esta amplitud de criterio al aceptar los instrumentos de la representación tiene, sin embargo, ciertos límites que están dados por el objeto útil de la representación misma. Primero, dichos instrumentos deben identificar de manera unívoca al poderdante y reflejar una manifestación de voluntad libre de vicios. Deben además individualizar con claridad al apoderado y, por último, deben señalar con precisión el objeto de la representación. En opinión de esta Corte, los instrumentos que cumplan con los requisitos mencionados son válidos y adquieren plena efectividad al ser presentados ante el Tribunal.¹⁵

58. No que diz respeito às formalidades dos instrumentos de representação, o Estado brasileiro nota que os representantes das supostas vítimas cumpriram os requisitos formais mínimos exigidos pela Corte IDH ao apresentar as procurações.

¹⁵ CORTE IDH. *Caso Castillo Páez Vs. Perú*. Sentença de 27 de novembro de 1998 (Reparações e Custas). Série C No. 43, par. 65-66. No mesmo sentido: CORTE IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Sentença de 27 de novembro de 1998 (Reparações e Custas). Série C, No. 42, par. 97-100.

59. Não obstante, análise detida das procurações encaminhadas ao Estado quando da submissão do caso à Corte IDH e quando da apresentação do EPAP revelou a ausência de procurações em relação às seguintes pessoas apontadas como supostas vítimas no anexo único do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018:

- a) Leandro Rocha dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Monica Santos Rocha no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- b) Bernardo Bispo dos Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Carla Alexandra Cerqueira dos Santos e Matildes de Cerqueira Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- c) Maria Nascimento Cerqueira Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Carla Alexandra Cerqueira dos Santos, Antonia Cerqueira dos Santos, Daiane Santos da Conceição, Daniela Cerqueira Reis e Matildes de Cerqueira Santos; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- d) Maria Expedita dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Adriana dos Santos e Andreia dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- e) Roberto Carlos de Jesus, identificado como suposta vítima (familiar) de Ângela Maria da Conceição de Jesus no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- f) Zorilda Bispo dos Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria Jose Bispo dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- g) Daniel dos Santos de Jesus, identificado como suposta vítima (familiar) de Maria Jose Bispo dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;

- h) Elaine dos Santos Pires, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria Jose Bispo dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- i) Keliane Santos Pires, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria Jose Bispo dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- j) Marimar dos Santos Ribeiro, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH e na lista anexa ao EPAP como filha de Luzia dos Santos Ribeiro; identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH como irmã de Luciene Ribeiro dos Santos; mas com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado.
- k) Antonio Manoel Ferreira Filho, identificado como suposta vítima (familiar) de Maria Antonia Santos Souza no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- l) Berneval Ferreira de Jesus, identificado como suposta vítima (familiar) de Verbênia Silva Pires no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- m) Joandson de Jesus Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Ana Lucia de Jesus Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- n) Jenildo de Jesus Santos, identificado como suposta vítima (familiar) de Ana Lucia de Jesus Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificado como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- o) Neuza Maria Machado, identificada como suposta vítima (familiar) de Maria Creuza Machado dos Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;

- p) Maria Odete Carvalho Santo, identificada como suposta vítima (familiar) de Edneuzza Carvalho Santos no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;
- q) Dalva da Silva Santos, identificada como suposta vítima (familiar) de Suely da Silva Andrade no anexo único do Relatório da CIDH; não identificada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP e com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado;

60. A análise detida das procurações encaminhadas ao Estado quando da submissão do caso à Corte IDH e quando da apresentação do EPAP, revelou, ainda, a ausência de procurações em relação à seguinte pessoa apontada como suposta vítima na lista anexa ao EPAP:

- a) Marimar dos Santos Ribeiro, identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH e na lista anexa ao EPAP como filha de Luzia dos Santos Ribeiro; identificada como suposta vítima (familiar) no anexo único do Relatório da CIDH como irmã de Luciene Ribeiro dos Santos; mas com procuração não localizada nos documentos encaminhados ao Estado.

61. Em face do apurado, o Estado solicita que a Honorável Corte IDH declare sua incompetência *ratione personae* quanto às pessoas apontadas pela CIDH e pelos representantes como supostas vítimas e que não estão devidamente representadas na presente demanda.

62. No que diz respeito às procurações apresentadas pelos representantes das supostas vítimas, o Estado aponta, adicionalmente, a existência de duas procurações que não encontram correspondência com quaisquer das supostas vítimas identificadas quer no anexo único do Relatório da CIDH quer na lista anexa ao EPAP: procuração em nome de Andressa Santos Costa, nome que não consta em nenhuma das listas de supostas vítimas; e Vera Lúcia Silva, nome que não consta em nenhuma das listas de supostas vítimas. Neste ponto, o Estado solicita que a Corte IDH desconsidere os referidos instrumentos de procuração indevidamente juntados aos autos.

63. Por fim, o Estado alerta para a existência de inconsistências em relação à grafia de alguns dos nomes constantes das listas de vítimas e sua correspondência em relação às procurações juntadas e solicita que a Honorável Corte IDH peça os devidos esclarecimentos à Ilustre CIDH e aos representantes relativamente à correção de todos os nomes das pessoas indicadas pelas supostas vítimas. Tal medida mostra-se imprescindível não apenas para que se assegure a regular tramitação do caso, com necessário tributo à segurança jurídica de que se deve revestir, mas também para tornar possível eventual futura execução de sentença do Tribunal.

III.3 Incompetência *ratione materiae* quanto às supostas violações de direitos trabalhistas: não justiciabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais

64. O Estado brasileiro é acusado pelos representantes das supostas vítimas de ter violado o artigo 26 da CADH, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento. Segundo os representantes, o direito ao trabalho das supostas vítimas teria sido, nos termos do artigo 26 da CADH, violado pelo Estado brasileiro.

65. No contexto, os representantes trazem alegações relacionadas à relevância dos direitos econômicos, sociais e culturais, sendo certo que não é isso que o Estado questiona ou discute. A alegação do Estado que ora se deduz relaciona-se, na verdade, ao princípio da progressividade dos direitos sociais e ao fato de que eventuais violações dos direitos econômicos, sociais e culturais reconhecidos no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador ou Protocolo) não se submetem ao sistema de petições individuais regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da CADH e, por consequência, não se submetem à jurisdição contenciosa da Corte IDH, salvo os direitos relativos à liberdade sindical, à livre associação sindical e ao direito à educação, conforme dicção clara e expressa do artigo 19.6 do Protocolo de São Salvador.

66. Ainda que os representantes se esforcem em traçar uma relação entre o direito ao trabalho da supostas vítimas e os direitos tradicionais da CADH e que a Ilustre CIDH tenha, em sua análise *prima facie* dos fatos alegados, entendido que o artigo 26 da CADH poderia ter sido violado no presente caso, fato é que o objeto da petição é estranho em relação ao previsto na CADH.

67. O direito ao trabalho está previsto no artigo 6 do Protocolo de San Salvador:

Artigo 6

Direito ao trabalho

1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, o que inclui a oportunidade de obter os meios para levar uma vida digna e decorosa por meio do desempenho de uma atividade lícita, livremente escolhida ou aceita.

2. Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas que garantam plena efetividade do direito ao trabalho, especialmente as referentes à consecução do pleno emprego, à orientação vocacional e ao desenvolvimento de projetos de treinamento técnico-profissional, particularmente os destinados aos deficientes. Os Estados Partes comprometem-se também a executar e a fortalecer programas que coadjuvem um adequado atendimento da família, a fim de que a mulher tenha real possibilidade de exercer o direito ao trabalho.

68. O artigo 7 do referido Protocolo trata, ademais, das condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho:

Artigo 7

Condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho

Os Estados Partes neste Protocolo reconhecem que o direito ao trabalho, a que se refere o artigo anterior, pressupõe que toda pessoa goze do mesmo em condições justas, equitativas e satisfatórias, para o que esses Estados garantirão em suas legislações, de maneira particular:

a. Remuneração que assegure, no mínimo, a todos os trabalhadores condições de subsistência digna e decorosa para eles e para suas famílias e salário equitativo e igual por trabalho igual, sem nenhuma distinção;

b. O direito de todo trabalhador de seguir sua vocação e de dedicar-se à atividade que melhor atenda a suas expectativas e a trocar de emprego de acordo com a respectiva regulamentação nacional;

c. O direito do trabalhador à promoção ou avanço no trabalho, para o qual serão levadas em conta suas qualificações, competência, probidade e tempo de serviço;

d. Estabilidade dos trabalhadores em seus empregos, de acordo com as características das indústrias e profissões e com as causas de justa separação. Nos casos de demissão injustificada, o trabalhador terá direito a uma indenização ou à readmissão no emprego ou a quaisquer outras prestações previstas pela legislação nacional;

e. Segurança e higiene no trabalho;

f. Proibição de trabalho noturno ou em atividades insalubres ou perigosas para os menores de 18 anos e, em geral, de todo trabalho que possa pôr em perigo sua saúde, segurança ou moral. Quando se tratar de menores de 16 anos, a jornada de trabalho deverá subordinar-se às disposições sobre ensino obrigatório e, em nenhum caso, poderá constituir impedimento à assistência escolar ou limitação para beneficiar-se da instrução recebida;

g. Limitação razoável das horas de trabalho, tanto diárias quanto semanais. As jornadas serão de menor duração quando se tratar de trabalhos perigosos, insalubres ou noturnos;

h. Repouso, gozo do tempo livre, férias remuneradas, bem como remuneração nos feriados nacionais.

69. E, sem dúvida, é clara a intenção originária dos Estados pactuantes da CADH e de seu Protocolo Adicional sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em atestar a importância do direito ao trabalho digno.

70. Contudo, por reconhecer-se a impossibilidade de estabelecerem-se parâmetros uniformes de tratamento do tema entre os diversos países que compõem o sistema tanto no nível legislativo quanto no nível de políticas públicas que pudessem permitir a análise de um caso concreto dentro do sistema de petições individuais regulado pela CADH, o artigo 19.6 do Protocolo prevê que:

Caso os direitos estabelecidos na alínea a do artigo 8, e no artigo 13, forem violados por ação imputável diretamente a um Estado Parte deste Protocolo, **essa situação poderia dar lugar**, mediante participação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, quando cabível, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, **à aplicação do sistema de petições individuais** regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. (grifo nosso).

71. Dessa forma, o Protocolo posiciona os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) fora do sistema de petições individuais interamericano, com exceção dos direitos sindicais e do direito à educação:

[...] el Artículo 19 del Protocolo de San Salvador establece los Medios de Protección del mismo, donde en su inciso 6 se indica de forma clara que únicamente en el caso del párrafo a) del Artículo 8 (derecho a los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección) y el Artículo 13 (derecho a la educación), se podrá dar lugar a la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y cuando proceda a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [...]¹⁶

¹⁶ ROBLES, Manuel E. Ventura. Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos em matéria de derechos económicos, sociales y culturales. Revista HDH, Vol. 40, 2004. P. 106.

72. Neste ponto, é importante ter em mente que estamos na seara da realização progressiva dos direitos, condicionada à capacidade de realização de cada Estado. Direitos econômicos, sociais e culturais não podem ser exigidos de forma imediata, mas sim progressivamente, de acordo com o nível de desenvolvimento de cada país. Dessa feita, o artigo 26 da CADH trata, coerentemente, da implementação progressiva dos direitos econômicos e sociais, utilizando *standard* diferenciado e adequado para a apreciação de eventuais violações. Os DESCAs, nesta toada, não podem ser judicialmente exigidos de forma imediata, sendo esse o cerne do compromisso que os Estados assumiram ao ratificar a CADH:

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

73. Assim, o Estado brasileiro, bem como os demais Estados signatários da CADH, acordada internacionalmente a judicialização limitada dos DESCAs, obrigou-se a progressivamente implementar os referidos direitos, entre eles o direito ao trabalho. Portanto, sua performance à luz do artigo 26 da CADH somente pode ser valorada em uma perspectiva não vinculada a fatos particulares, mas em relação à evolução da legislação e das políticas públicas de forma geral e ao longo do tempo.

74. Nessa esteira, sem dúvida, o Estado brasileiro, histórica e atualmente, atua pela previsão, pela implementação e pela ampliação dos direitos trabalhistas, possuindo um sistema administrativo e de justiça trabalhista forte e consolidado sobre as bases da proteção ao trabalhador. Caso o Estado tivesse falhado na implementação progressiva desse direito em termos amplos, o que não ocorreu, poderia haver responsabilidade internacional.

75. Saliente-se que, haja vista o extenso conteúdo de bem-estar social da Carta constitucional brasileira, haveria também responsabilidade constitucional em casos de patente falha no dever de progressivamente implementar o direito ao trabalho no território nacional, posto que o direito interno já impõe ao Estado brasileiro o dever de zelo e promoção progressiva do referido direito social. Todavia, o que se vislumbra ao longo das décadas desde a gloriosa implementação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) é um processo de êxito contínuo da República Federativa do Brasil na consolidação desse importante direito social de estatura constitucional.

76. Dada a natureza do direito de que se trata, a análise de sua progressiva implementação é objeto que escapa à aferição pontual de falhas e violações própria do sistema de petições individuais. Assim, o Protocolo, de forma clara, coloca os direitos econômicos, sociais e culturais, com exceção dos direitos sindicais e do direito à educação, fora da sistemática de petições individuais do SIDH.

77. Cumpre esclarecer que o Estado não desconhece a recente decisão da Honorable Corte IDH no âmbito do caso *Lagos del Campo vs. Peru*, mas observa que a aplicação do artigo 26 da CADH não pode suplantar o quanto disposto no Protocolo, ou seja, superar a situação acima descrita. Isso significaria ignorar a normativa interamericana e, por consequência, a decisão soberana que os Estados adotaram ao firmar o referido documento.

78. Em consonância com o que se esclarece estão as ponderações apresentadas pelo Exmo. Juiz Sierra Porto de forma muito bem fundamentada em seu Voto Parcialmente Dissidente na sentença do caso *Lagos del Campo Vs. Peru*:

15. Como se señaló anteriormente no es posible abordar los debates sobre la competencia de la Corte Interamericana en materia de DESC sin tener en cuenta al Protocolo de San Salvador. La relevancia del Protocolo radica en que es mediante este tratado que los Estados de la región tomaron la decisión de definir cuáles son los DESC que están obligados a cumplir.

Asimismo, establecieron de manera clara y precisa el contenido de dichos derechos.

16. No obstante lo anterior, los Estados tomaron la decisión soberana de restringir cuáles de los DESC consagrados en el

Protocolo podían ser objeto de supervisión por medio del mecanismo de peticiones individuales al establecer en el artículo 19.6 que:

6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Subrayado fuera del texto)

17. Es así como, mediante esta disposición, los Estados resolvieron limitar la competencia de la Comisión y de la Corte para conocer de casos contenciosos que no se encuentren relacionados con algunos derechos sindicales y con el derecho a la educación.

18. Ahora bien, esta limitación de competencia no debe entenderse como contradictoria con lo dispuesto con el artículo 26 de la Convención Americana, si se tiene en cuenta que esta norma expresa la voluntad posterior y más específica de los Estados sobre la competencia de la Corte Interamericana sobre DESC. Tampoco se debe leer la Convención Americana de forma aislada sin tener en cuenta su Protocolo, por cuanto son tratados complementarios que deben ser leídos e interpretados de manera conjunta.

En este sentido, las distintas propuestas de reforma al sistema IDH que pretenden incluir la justiciabilidad de DESC hacen evidente, que estamos ante una comprensión de la Convención contraria a la voluntad de los Estados, a la voluntad expresa de no hacer justiciables los DESC, salvo os que expresamente señala el artículo 19.6 del Protocolo.

19. Asimismo, es relevante señalar que las obligaciones generadas por el Protocolo a los Estados Parte son independientes al hecho de que la Corte tenga competencia para declarar violaciones en el marco de su función contenciosa. Simplemente para la vigilancia de cumplimiento de estos derechos los Estados dispusieron otros mecanismos, como lo son los establecidos en los demás incisos del artículo 19 del Protocolo, tales como la posibilidad de formular observaciones y recomendaciones sobre la situación de los DESC en el informe anual de la Comisión Interamericana.

20. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, estimo inconcebible que una Sentencia que declara la vulneración de un DESC en el sistema interamericano, no haga referencia alguna al Protocolo y sus alcances. Más adelante me concentraré

en mostrar como esto representa una falencia argumentativa importante, pero más allá de la técnica jurídica que es exigible a un Tribunal de la envergadura de la Corte IDH, la omisión de referirse al Protocolo demuestra la intensión expresa de no querer encarar los problemas de competencia y justiciabilidad que se generan por el mismo. En otras palabras, pareciera que lo que se busca al no hacer referencia alguna al Protocolo es el deseo de negar su existencia como tratado complementario de la Convención Americana, la voluntad de los Estados que expresa el mismo y los debates que se generan a partir de sus disposiciones.

No obstante esta intención, es claro que la validez y obligatoriedad de una norma no puede depender de que sea mencionada en una sentencia en particular, es decir que, así la quieran omitir, esto no afecta en lo más mínimo su existencia o fuerza vinculante¹⁷. (grifo nosso)

79. Com efeito, não é possível aplicar o artigo 26 da CADH como suporte jurídico para a admissão e julgamento pela Corte IDH de caso relacionado a direitos econômicos, sociais e culturais e ignorar a vontade expressa dos Estados de restringir qual dos direitos econômicos, sociais e culturais poderiam ser objeto de supervisão por meio do sistema de petições individuais.

80. No mesmo sentido, também merecem ser invocadas as palavras do Voto Parcialmente Dissidente do Juiz Vio Grossi:

En lo concerniente al derecho a la estabilidad en el empleo, es indispensable señalar que la disidencia en cuestión no se refiere a la existencia de dicho derecho, ni tampoco a la de los demás derechos económicos, sociales y culturales. Ello no se pone en duda, pues es evidente que se encuentran consagrados en el Derecho Internacional aplicable a los Estados americanos y, en lo concerniente particularmente al derecho al trabajo, en el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador*".

De lo da cuenta este documento dice relación más bien con que en autos no se trataba de determinar la existencia del derecho a la estabilidad en el empleo, como lo hace la Sentencia, sino si su eventual violación por el Estado podía ser sometida al conocimiento y resolución de la Corte. La cuestión controvertida era, entonces, respecto a si lo relativo al derecho a la estabilidad

¹⁷ CORTE IDH. Caso Lagos Del Campo Vs. Peru. Sentença de 31 de agosto de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Humberto Antonio Sierra Porto.

en el empleo es susceptible de ser enjuiciado por la Corte, es decir, si ésta tiene, al amparo de lo contemplado en el artículo 26 de la Convención, competencia para pronunciarse acerca de la eventual violación de dicho derecho.

Lo que se sostiene en el presente escrito se fundamenta en que la Corte carece de dicha competencia, es decir, se afirma, a contrario de lo indicado en la Sentencia, que el derecho a la estabilidad en el empleo no es susceptible de ser judicializado internacionalmente ante aquella. Y ello por las razones que se esgrimen más adelante, agrupadas en torno a lo que dispone la Convención, lo que establece, en especial, su artículo 26 y, finalmente, otras consideraciones de la Sentencia.

[...]

E. El Protocolo de San Salvador.

Como ya se advirtió, la judicialización, aunque parcial, del derecho al trabajo ha tenido lugar, precisamente, con el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador” de 1988, el que fue adoptado al amparo de lo previsto en los artículos 76.1 y 77.1 de la Convención, esto es, “con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades”, como expresamente se indica en su Preámbulo.

Dicho Protocolo “reconoce” el derecho al trabajo (art.6), el derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (art.7), los derechos sindicales (art.8), el derecho a la seguridad social (art.9), el derecho a la salud (art.10), el derecho a un medio ambiente sano (art.11), el derecho a la alimentación (art.12), el derecho a la educación (art.13), el derecho a los beneficios de la cultura (art. 14), el derecho a la constitución y protección de la familia (art.15), el derecho de la niñez (art.16), la protección de los ancianos (art.17) y la protección de los minusválidos (art. 18).

Empero, dicho Protocolo ha previsto que únicamente la violación de algunos de esos derechos pueden ser llevados ante la Corte y ellos son los relativos al derecho de organizar sindicatos y a afiliarse en ellos y el derecho a la educación. En lo pertinente al Derecho al Trabajo, si bien, en consecuencia, lo ha reconocido e incluso judicializado, lo ha hecho solo parcialmente, es decir, en lo atinente al derecho a organizar sindicatos y a afiliarse en ellos. Nada más. El resto de las materias que involucra, incluyendo la eventual violación del derecho a la estabilidad en el empleo, el que, por lo demás no se menciona en el citado Protocolo, quedan, por ende, excluidas de ser elevadas a conocimiento y resolución de la Corte. Si se admitiera la posibilidad de que las violaciones al derecho al trabajo y al derecho a la estabilidad en el empleo

puadiesen ser sometidas, conocidas y resueltas por la Corte en razón de lo previsto en el artículo 26 de la Convención, lo dispuesto en el Protocolo de San Salvador no tendría sentido alguno¹⁸. (grifo nosso).

81. O ponto específico do debate, portanto, como já se expôs, não é a relevância ou a implementação dos DESCAs, mas sim o fato de que os Estados afirmaram que esses direitos são de aplicação progressiva e, mais do que isso, expressamente manifestaram suas vontades, de forma válida e no instrumento internacional, no sentido da ausência de competência da Comissão ou da Corte Interamericanas de Direitos Humanos para análise de casos em que se alega violação dos direitos previstos no Protocolo de São Salvador, com exceção daqueles previstos nos artigos 8 e 13 do referido protocolo (direito de associação sindical e direito à educação).

82. Saliente-se, por fim, que o precedente da Corte de que se trata cuidava de direito de associação profissional, situação tida como proximamente relacionada ao direito de associação sindical, previsto no artigo 8 do Protocolo, este sim plenamente passível de questionamento judicial perante os órgãos do SIDH, segundo os parâmetros da normativa interamericana. Completamente diversa é a situação no presente caso, cujo objeto está relacionado a outros direitos de natureza trabalhista, objetos dos artigos 6 e 7 do Protocolo de São Salvador, que não fazem, como se demonstrou, parte das exceções previstas no artigo 19.6 do referido instrumento.

83. Em consideração ao exposto, e em consonância com a normativa internacional aplicável, que nitidamente afasta a possibilidade de submissão ao sistema de petições interamericano de denúncia que verse sobre o direito ao trabalho, o Estado pleiteia que a Colenda Corte IDH declare sua incompetência *ratione materiae* para declarar violação ao direito ao trabalho. Adicionalmente, o Estado brasileiro, ciente dos julgados desta Honorable Corte IDH e do teor dos votos dissidentes acima transcritos, e, com base nos fundamentos esposados acima, convida a atual composição desse Tribunal a refletir sobre o tema, para que se possa firmar melhor interpretação quanto aos bens jurídicos protegidos pelo artigo 26 da CADH.

¹⁸ CORTE IDH. Caso Lagos Del Campo Vs. Peru. Sentença de 31 de agosto de 2017 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Voto parcialmente dissidente do Juiz Eduardo Vio Grossi.

III.4 Não esgotamento prévio dos recursos internos

III.4.1 Sobre a compreensão do requisito

84. Tradicional é a regra de Direito Internacional que impõe dever ser conferido ao Estado a oportunidade de reparar internamente supostas violações a direitos humanos ocorridas em seu território, antes que se possa exercer qualquer jurisdição internacional. Tal preceito reforça o caráter subsidiário e complementar do sistema internacional, particularmente do SIDH, em relação à jurisdição doméstica, ao mesmo tempo em que reforça o papel do Estado como ente que detém a responsabilidade primária de promover a devida reparação.

85. A interposição e o esgotamento prévios dos recursos internos, talvez em decorrência da sua importância para o bom funcionamento do Sistema, são o primeiro requisito de admissibilidade das petições apresentadas perante a Comissão, nos termos do artigo 46 da Convenção:

Art. 46, 1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

a. **que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna**, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; [...] (grifo nosso)

86. Já o artigo 47 da CADH prevê que:

Art. 47. A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando:

a. não preencher algum dos requisitos estabelecidos no artigo 46; [...].

87. O esgotamento dos recursos internos é, assim, um dos mais importantes requisitos de admissibilidade exigidos pela CADH (artigos 46 e 47 da supra), e sua demonstração, como se verá, cabe, em regra, ao peticionário e deve sempre acompanhar a primeira petição destinada à CIDH, conforme disciplina o artigo 28.8 do Regulamento daquele órgão interamericano:

Art. 28. Requisitos para a consideração de petições

As petições dirigidas à Comissão deverão conter as seguintes informações:

[...]

8. as providências tomadas para o esgotamento dos recursos da jurisdição interna ou a impossibilidade de fazê-lo acontecer de acordo com o artigo 31 deste Regulamento;

[...]

88. Decorre da interpretação dos dispositivos da CADH e do regulamento da CIDH acima salientados que aquele que postula perante o SIDH deve demonstrar que esgotou todos os recursos internos disponíveis antes de postular à instância supranacional. A devida compreensão do requisito enuncia, pois, que é preciso recorrer primeiramente à jurisdição doméstica para se buscar o reconhecimento de determinada violação de direitos humanos protegidos internacionalmente, assim como a sua reparação.

89. A incidência do requisito e a sua devida compreensão são sedimentadas e indiscutíveis, já tendo sido expressamente declaradas pela Corte IDH em situações diversas. O *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras* é emblemático nesse sentido:

A regra do prévio esgotamento dos recursos internos permite ao Estado resolver o problema em conformidade com seu direito interno antes de se ver enfrentado em um processo internacional, o qual é especialmente válido na jurisdição internacional dos direitos humanos, por esta ser "coadjuvante ou complementar" à interna (Convenção Americana, Preâmbulo).¹⁹

90. Note-se que a CADH determina que o requisito estará devidamente satisfeito quando os recursos tiverem sido interpostos e esgotados. Isso não é por acaso. Em diversas situações, o peticionário logra comprovar a interposição, mas não seu esgotamento; em outras, não há qualquer prova ou sequer alegação de interposição do necessário recurso. A distinção também se reflete sobre as hipóteses que excepcionam o requisito. Enquanto certas hipóteses excepcionam a própria interposição do recurso (art. 46, 2, a e b, primeira parte, da Convenção), outras excepcionam somente seu esgotamento, de maneira que a interposição continua sendo necessária (art. 46, 2, b, *in fine*, e c, da Convenção).

¹⁹ CORTE IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentença de 29 de julho de 1988 (Mérito). Série C. Nº 4, par. 61.

91. A percepção dessa dupla face do requisito é decisiva para a correta compreensão do ônus de provar a interposição e o esgotamento prévios e, especialmente, a hipótese que o excepciona, conforme será demonstrado adiante.

92. Ademais, a devida compreensão do requisito anuncia que é preciso recorrer primeiramente à jurisdição doméstica para se buscar o reconhecimento de determinada violação de direitos humanos protegidos internacionalmente, assim como sua devida reparação. Se a finalidade última do requisito é permitir ao Estado que possa remediar danos causados por suposta violação de direitos humanos consagrados na Convenção, é necessário que os recursos internos manejados sejam aptos a promover reparação. A finalidade reparatória/remediadora dos recursos internos a serem manejados pelas vítimas é reconhecida claramente por essa Corte:

En este caso, según los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos y la práctica internacional, la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, **antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios.**²⁰ (grifo nosso)

93. No Caso *Acevedo Jaramillo et al. Vs. Peru*, essa Colenda Corte também deixou claro que o esgotamento de recursos internos adequados e efetivos é, ao mesmo tempo, obrigação e direito do Estado, já que é por meio dos recursos internos que o Estado pode reconhecer e reparar a violação de direitos humanos e com isso não ser submetido a foros internacionais:

[...] The Court makes clear **that the State is the principal guarantor of human rights and that, as a consequence, if a violation of said rights occurs, the State must resolve the issue in the domestic system and redress the victim before having to answer before international fora**, such as the Inter-American System for the Protection of Human Rights; as it derives from the ancillary nature of the international system in relation to local systems for the protection of human rights.²¹ (grifo nosso)

94. Nesse sentido, ao Estado deve ser dada a oportunidade de promover, por determinado recurso interno, esse duplo efeito: reconhecimento e reparação. Logo, não

²⁰ CORTE IDH. *Asunto Viviana Gallardo y otras*. Decisão de 13 de novembro de 1981. Série A. Nº 101, par. 26.

²¹ CORTE IDH. *Caso Acevedo-Jaramillo et al. Vs. Peru*. Sentença de 24 de novembro de 2006 (Interpretação da Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C. Nº 157, par. 66.

pode a vítima ou seu representante buscar diretamente a tutela jurisdicional internacional sem antes promover a utilização de recurso interno com esse duplo objetivo. O reconhecimento de violação de direitos humanos e a reparação dele decorrente só podem ser solicitados à jurisdição do SIDH se ambos – reconhecimento e reparação – foram antes objeto de recurso manejado na jurisdição doméstica.

95. É fundamental dar ao Estado a oportunidade de realizar a reparação, sob pena de afronta a um dos pilares de funcionamento de todo o Sistema. Situação contrária representaria grave ofensa à responsabilidade primária do Estado de reconhecer e reparar violações de direitos humanos e à natureza subsidiária do sistema internacional de proteção.

El fundamento de esta regla es **proporcionar al Estado la oportunidad de reparar, por sus propios medios, la situación jurídica infringida; por consiguiente, los recursos internos deben ser de tal naturaleza que suministren medios eficaces y suficientes para alcanzar ese resultado.** Antes de que la Corte se pronunciara sobre el particular, la misma Comisión ya había tenido oportunidad de señalar su criterio sobre la naturaleza de los recursos que hay que agotar.²² (grifo nosso)

96. A limitação da jurisdição internacional para determinar reparações pecuniárias sem que antes tal reparação tenha sido buscada na jurisdição doméstica é igualmente reconhecida no Sistema Europeu de Direitos Humanos:

The award of damages, the Court's other main avenue of providing just satisfaction, involves a more incisive remedial role of the Court, and is intended to provide direct relief to the applicant. Like the issuance of declaratory judgments, however, the power to order damages also is constrained by the principle of subsidiarity and can be exercised only when the Court "is satisfied that the injured party cannot obtain adequate reparation under the national law of the State concerned."²³

97. Por tudo isso, antes de elevar determinada violação de direitos humanos ao conhecimento dos órgãos internacionais de proteção e de solicitar-lhes determinada reparação, é dever da vítima ou de seu representante manejar o recurso interno que lhe

²² LEDESMA, Héctor F. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ª ed. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 303.

²³ NIFOSI-SUTTON, Ingrid. The Power of the European court of human rights to order specific non-monetary relief: a critical appraisal from a right to health perspective. *Harvard Human Rights Journal*, 2010, Vol. 23, p. 54

permita obter providência de igual teor e abrangência, ou seja, decisão sobre os mesmos reconhecimento e reparação.

98. Cabe ressaltar, por fim, que se bem compete à CIDH apreciar em primeiro lugar a observância desse requisito, essa Honorable Corte IDH tem competência para revisar todas as questões conhecidas e decididas pela CIDH, o que ora se requer:

Es a la Comisión a la que corresponde esa apreciación, sin perjuicio de que, respecto de lo actuado por ella antes de que el caso haya sido sometido a la Corte, ésta tiene la facultad de revisar in todo lo que aquella haya hecho y decidido (Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1, párr. 29; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 2, párr. 34 y Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 3, párr. 32).²⁴

III.4.2 Sobre as situações que dispensam a interposição de recursos internos ou seu esgotamento

99. As excepcionais situações em que se relativiza a incidência do requisito são somente aquelas trazidas pela própria CADH:

Art. 46. 2. As disposições das alíneas a e b do inciso 1 deste artigo não se aplicarão quando:

- a. não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados;
- b. não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e
- c. houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.²⁵

100. Nas situações em que o não esgotamento de recursos internos é justificado pelo peticionário a partir de uma das exceções acima, a análise do requisito se relaciona com a suposta violação pelo Estado de seu dever de prover recursos adequados e efetivos para proteção judicial, ou seja, com uma suposta nova violação das obrigações do Estado

²⁴ CORTE IDH, *Opinião Consultiva OC 11/90, de 10 de agosto de 1990*. Exceções ao esgotamento dos recursos internos (art. 46.1, 46.2.a e 46.2.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Série A. Nº 11, par. 39.

²⁵ CONVENÇÃO Americana sobre Direitos Humanos, art. 46, §2º.

decorrentes da CADH. Em muitos casos, portanto, a questão do não esgotamento de recursos internos aproxima-se da questão de mérito.

101. Isso não pode significar, contudo, que é desnecessário esgotar recursos internos adequados e efetivos diante da alegação de suposta violação aos direitos de garantias judiciais (art. 8º) e proteção judicial (art. 25) previstos na CADH. Se o Estado não oferece recursos internos adequados (e com isso viola, por exemplo, o art. 25) e, por isso, a vítima busca sua reparação, inclusive pecuniária, é preciso buscá-la primeiramente na jurisdição doméstica.

102. Especificamente quanto à dispensa de esgotamento de recursos internos quando estes sofrem demora injustificada para a sua conclusão (art. 46, 2, c, da CADH), o Estado brasileiro conhece entendimento dessa Corte no sentido de que processos judiciais que tardam mais de cinco anos sem sentença ultrapassam a duração razoável a que faz referência o art. 8º, 1, da Convenção e que tais processos só podem ser aceitos como recursos adequados se o Estado trazer “explicação convincente para justificar a demora”.²⁶ Resta claro, portanto, que essa Honorable Corte reconhece haver razões aptas a justificar a demora processual em certos casos e que compete aos Estados demonstrar a incidência dessas razões em cada caso.

103. No presente caso, há recursos internos adequados para a proteção de todos os direitos que se alega tenham sido violados e para obter todas as reparações decorrentes de violações que sejam comprovadas. Não obstante, os representantes, embora pudessem e ainda possam ter acesso aos referidos recursos e obter tais reparações, não se desincumbiram de esgotá-los previamente. É o que se demonstrará a seguir.

III.4.3 Sobre o momento em que os recursos internos devem ser esgotados

104. A CADH dispõe claramente que a petição apresentada inicialmente à CIDH deve preencher todos os requisitos estabelecidos em seu artigo 46, entre os quais se

²⁶ CORTE IDH. *Caso Las Palmeras Vs. Colômbia*. Sentença de 4 de fevereiro de 2000 (Exceções Preliminares), Série C, No. 67, par. 38; CORTE IDH. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicarágua*. Sentença de 29 de janeiro de 1997 (Mérito, Reparções e Custas), Série C, No. 30, par. 81; CORTE IDH. *Caso Suárez Rosero Vs. Equador*. Sentença de 12 de novembro de 1997. Série C, No. 35, par. 73.

encontram a interposição e o esgotamento de recursos da jurisdição interna. Cabe transcrever novamente a norma para o posterior detalhamento de sua compreensão:

Art. 46. 1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; [...]²⁷

105. A CADH não poderia ter sido mais clara ao asseverar que a petição apresentada perante a CIDH só será admitida quando hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna. A CADH não permitiu a admissão de petições pela CIDH cujos recursos internos estivessem em vias de serem interpostos ou esgotados, ou ainda, no estágio de iminente esgotamento, ou muito menos com recursos que só viriam a se esgotar muito após a apresentação da petição, como no presente caso, **mas somente daquelas em que os recursos internos já tenham sido interpostos e esgotados.**

106. A interposição e o esgotamento de recursos da jurisdição interna só podem ser prévios se o forem em relação à apresentação dos fatos e das alegações perante o mecanismo internacional de proteção. Interpretação diversa (para se aceitar a tese do esgotamento posterior dos recursos internos), como faz a CIDH neste caso, de maneira a permitir a apresentação de petições perante o SIDH sem o esgotamento dos recursos internos, implica uma série de consequências prejudiciais não apenas ao Estado demandado, mas principalmente ao regular e legítimo funcionamento do SIDH, que deve, necessariamente, se dar de acordo com as normas básicas interamericanas amplamente acordadas no âmbito da comunidade de Estados Partes.

107. O que se observa, na realidade, é que a tese de esgotamento posterior acaba por inverter a ordem de complementaridade entre os sistemas domésticos e interamericano de proteção dos direitos humanos; este passa a ser o sistema primário de proteção, algo absolutamente indesejado pela CADH e por seus Estados Partes. Ao desconsiderar a natureza do requisito tal como definida pela CADH (esgotamento prévio, não posterior), a CIDH acaba não só por oportunizar aos peticionários a comprovação posterior de que os recursos internos foram esgotados antes da apresentação da petição,

²⁷ CADH, art. 46, §1º.

mas também por permitir que o próprio esgotamento de tais recursos seja posterior à submissão da petição e até mesmo os completos inauguração e encerramento de recursos internos após a submissão dos fatos ao seu conhecimento. Todas essas situações violam, em princípio, o disposto na CADH.

108. Não obstante sua compreensão quanto ao momento em que os recursos internos devem ser esgotados, o Estado brasileiro conhece decisões dessa Corte IDH que relativizam a regra da CADH para admitir que petições sejam apresentadas à CIDH mesmo antes do esgotamento de recursos internos. É preciso lembrar, no entanto, que, nessas situações, a Corte IDH deixa claro que o esgotamento dos recursos internos deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, ou seja, antes que o Estado seja notificado a apresentar suas primeiras considerações sobre a demanda:

La Corte advierte que si bien la Comisión recibió la denuncia acerca de este caso cuando el procedimiento penal se hallaba pendiente de resolución definitiva en última instancia, ante la justicia militar, la mera presentación de aquélla no motivó que la Comisión iniciara el trámite del asunto. [...]

Es necesario observar que en este caso el trámite comenzó varios meses después de la presentación de la denuncia, cuando ya existía sentencia definitiva del órgano de justicia militar de última instancia. Fue precisamente entonces cuando la Comisión hizo saber al Perú, mediante notificación de 29 de junio de 1994, la denuncia presentada y requirió sus observaciones sobre ella, para que el Estado pudiera aducir en su defensa lo que creyese pertinente.²⁸ (grifo nosso)

109. Tal entendimento dessa Corte IDH, ainda que relativize a regra geral da CADH quanto ao momento em que os recursos internos devem ser esgotados, não descuida do devido processo legal no SIDH, já que preserva o direito do Estado de apresentar sua primeira resposta à petição somente após o esgotamento dos recursos internos relacionados às supostas violações.

110. É preciso, desta feita, esclarecer que o fato de a CIDH apreciar a demonstração quanto ao prévio esgotamento dos recursos internos quando se manifesta sobre a admissibilidade da petição – o que, no presente caso, se deu quando da emissão do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018 – não significa que a comprovação

²⁸ CORTE IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Sentença de 4 de setembro de 1998. Série C. Nº 41, pars. 54 e 55.

do esgotamento possa ocorrer até esse momento. Ao contrário do que defende a Comissão, trata-se de momentos distintos. Um é o prazo dado pela CADH aos petionários para que comprovem a interposição e o esgotamento dos recursos internos (art. 46, a, da Convenção). Outro é o prazo atribuído à CIDH para que ela se manifeste sobre o atendimento ou não do requisito por meio de seu relatório de admissibilidade (art. 47, a, da Convenção).

111. Assim, embora a CIDH possa levar anos analisando uma petição ou caso antes de se manifestar sobre o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, como ocorreu em relação ao presente feito, o momento convencional e regulamentar para comprovação do requisito de admissibilidade por parte dos que peticionam perante o sistema não se altera, ocorrendo, como já assinalado, incontrovertidamente, quando da submissão da petição perante a CIDH. Entendimento contrário distorceria a normativa interamericana e violaria frontalmente os preceitos do contraditório e do devido processo legal que devem nortear o sistema de petições individuais do SIDH.

112. No caso concreto, como se demonstrará adiante, certos recursos foram esgotados após o início do trâmite da petição pela CIDH, muitos anos após a notificação do Estado para apresentar sua resposta à demanda, e outros recursos seguem sua regular tramitação interna, inclusive com a emissão de decisões favoráveis às pretensões dos representantes.

III.4.4 Sobre o ônus da prova de esgotamento

113. No que concerne ao ônus da prova quanto ao prévio esgotamento dos recursos internos, não há dúvidas de que este se impõe, como regra geral, ao petionário. A CADH dispõe claramente que a petição apresentada inicialmente à CIDH deve preencher todos os requisitos estabelecidos em seu artigo 46, entre os quais se encontram a interposição e o esgotamento prévios de recursos da jurisdição interna. Cabe transcrever novamente a importante norma inscrita no artigo 47 da CADH para o posterior detalhamento de sua compreensão:

Art. 47. A Comissão declarará inadmissível toda petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 quando:

a. não preencher algum dos requisitos estabelecidos no artigo 46;

114. A CADH não traz exceções à regra de que o ônus da prova se impõe ao peticionário. Apesar disso, em seu Regulamento, a CIDH afirma que o ônus da prova pode recair sobre o Estado, nos seguintes termos:

Art. 31, 3. Quando o peticionário alegar a impossibilidade de comprovar o requisito indicado neste artigo, caberá ao Estado em questão demonstrar que os recursos internos não foram previamente esgotados, a menos que isso se deduza claramente do expediente.

115. Assim, segundo a regra estipulada pela CIDH, o ônus da prova pode, excepcionalmente, recair sobre o Estado, mediante constatação de duas condições necessárias: a) quando o peticionário alegar a impossibilidade de comprová-lo; e b) quando o recurso à jurisdição interna tiver sido devidamente interposto, mas ainda não tiver sido esgotado, caso em que recairá sobre o Estado o dever de comprovar o não esgotamento.

116. De fato, como anunciado logo acima, a exceção estipulada pela CIDH para atribuir ao Estado o ônus de provar o não esgotamento dos recursos internos restringe-se, como não poderia ser diferente, ao não esgotamento em si. A inversão do ônus da prova não alcança situações de não interposição do recurso interno, nem poderia, já que é praticamente impossível que o Estado possa apresentar tal prova negativa. Não há como o Estado comprovar que nenhuma ação judicial foi iniciada pelas vítimas ou seus representantes para promover o reconhecimento e a reparação de direitos humanos supostamente violados. Ainda que o Estado possua sistemas informatizados de tramitação processual em suas instâncias administrativas e judiciais, a prova negativa, de não interposição, é claramente inviável.

117. Nesse sentido, o ônus de comprovar a interposição dos recursos internos devidos é sempre do peticionário. Uma vez interposto o recurso e quando alegar a impossibilidade de comprovar o seu não esgotamento, o Estado poderá, ciente do recurso que foi interposto, assumir o ônus de comprovar seu não esgotamento.

118. Ainda assim, ao desincumbir-se de seu ônus de provar o não esgotamento, demonstrando os recursos internos disponíveis às vítimas e que não foram esgotados, o Estado transmite aos peticionários o ônus da prova em contrário. Nessa situação, caberá

aos peticionários demonstrar e provar que se aplica uma das exceções ao requisito. É assim que entende essa Egrégia Corte:

Al tenor del artículo 46.1.a de la Convención y de conformidad con los principios generales el Derecho internacional, incumbe al Estado que ha planteado la excepción de no agotamiento, probar que en su sistema interno existen recursos cuyo ejercicio no ha sido agotado (*Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, supra* 39, párr. 88; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, Excepciones Preliminares, supra* 39, párr. 87 y *Caso Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, supra* 39, párr. 90). Una vez que un Estado Parte ha probado la disponibilidad de recursos internos para el ejercicio de un derecho protegido por la Convención, la carga de la prueba se traslada al reclamante que deberá, entonces, demostrar que las excepciones contempladas en el artículo 46.2 son aplicables, bien sea que se trate de indignancia o de un temor generalizado de los abogados para aceptar el caso o de cualquier otra circunstancia que pudiere ser aplicable. Naturalmente, también debe demostrarse que los derechos involucrados están protegidos por la Convención y que para obtener su protección o garantía es necesaria una asistencia legal.²⁹

III.4.5 Sobre o momento em que o não esgotamento dos recursos internos deve ser contestado pelo Estado

119. Não parece haver dúvidas de que o Estado deve alegar o não esgotamento dos recursos internos durante a fase de admissibilidade da petição perante a CIDH:

Tratándose de un derecho que se puede renunciar incluso tácitamente, debe suponerse que hay una oportunidad para ejercerlo, y que esa oportunidad no es otra que la fase de admisibilidad de la petición o comunicación ante la Comisión.³⁰

120. O regulamento da CIDH é muito claro nesse sentido:

Art. 30. 6. As considerações e os questionamentos à admissibilidade da petição deverão ser apresentados a partir do momento do envio das partes pertinentes da petição ao Estado e **antes de a Comissão adotar sua decisão sobre admissibilidade.**³¹ (grifo nosso)

²⁹ CORTE IDH. *Opinião Consultiva OC 11/90, de 10 de agosto de 1990*. Excepciones ao esgotamento dos recursos internos (art. 46.1, 46.2.a e 46.2.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Série A. Nº 11, par. 41.

³⁰ LEDESMA, Héctor F. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3 ed. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 300.

³¹ CIDH. *Regulamento modificado em seu 147º período de sessões* (8 a 22 de março de 2013), art. 31, §6º.

121. No presente caso, o Estado arguiu o não esgotamento dos recursos internos perante a CIDH em sua Resposta, após a comunicação da CIDH datada de 5 de agosto de 2005 e recebida em 8 de agosto de 2005, portanto, no momento oportuno para se manifestar sobre o requisito de admissibilidade, em conformidade com as normas convencionais e regulamentares interamericanas. A defesa estatal quanto à admissibilidade, ademais, ocorreu mais de doze anos antes de a CIDH adotar sua decisão sobre admissibilidade.³²

122. Foi tempestiva, portanto, a alegação do Estado brasileiro de não esgotamento dos recursos internos e por isso ela deve ser conhecida novamente por essa Corte IDH.

III.4.6 Não houve demonstração quanto ao esgotamento dos recursos internos

123. Conforme acima exposto, compete, em regra, aos peticionários comprovar que, ao tempo da apresentação da petição perante a CIDH, todos os recursos haviam sido interpostos e esgotados, salvo eventual comprovação de uma das explicitadas exceções regulamentares a essa preliminar prevista pela CADH.

124. Neste contexto, o Estado sempre esteve e está ciente de seu dever convencional de prover recursos adequados e efetivos para a proteção dos direitos humanos convencionalmente protegidos. O Estado brasileiro, aliás, por força do que dispõe a Carta constitucional de 1988, possui igualmente o dever constitucional de proteger os direitos fundamentais. É o que dispõe o extenso rol de direitos e garantias fundamentais contidos no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, além do que determina em termos de responsabilidade civil o artigo 37, parágrafo 6º, da Carta.

125. Assim, como bem demonstrou o Estado brasileiro durante o trâmite do caso perante a CIDH, existem recursos internos para a proteção de todos os direitos supostamente violados, que, inclusive, foram e seguem sendo acionados pelas supostas vítimas.

³² CIDH. *Caso n° 12.066. Fazenda Brasil Verde*. Relatório n° 169, de 3 de novembro de 2011 (Admissibilidade e Mérito).

126. Nesta oportunidade, mais uma vez, o Estado demonstrará que os diversos recursos internos cabíveis e eficazes para elucidação dos acontecimentos e das responsabilidades relacionadas à explosão da fábrica de fogos em Santo Antônio de Jesus foram acionados, não tendo havido quaisquer atos estatais tendentes a impedir o acesso a tais recursos, sendo que parte deles segue em vias de esgotamento, sem que tenha havido qualquer demora de natureza injustificada. Contrariamente ao alegado pelos representantes, não houve qualquer descumprimento do dever de disponibilização de recursos internos idôneos para a defesa dos direitos invocados. Ao revés, todas as medidas necessárias para a apuração do ocorrido e para a reparação dos prejuízos que sejam comprovados foram e seguem sendo tomadas, com a regular condução de processos administrativo, penal, cíveis e trabalhistas para a solução interna das pretensões jurídicas das supostas vítimas.

III.4.6.1 Processo Administrativo

127. Quanto o processo administrativo e seus resultados, cumpre salientar a rápida e eficaz atuação do Estado diante do episódio no que diz respeito à apuração das responsabilidades administrativas dos proprietários da fábrica de fogos.

128. O Exército Brasileiro nomeou equipe para apuração dos fatos, vistoria que se desdobrou em processo administrativo. Tendo em vista a natureza da atividade de fabricação de fogos de artifício, em razão da explosão ocorrida na fábrica de fogos, foi instaurado processo administrativo pela 6ª Região Militar do Exército Brasileiro em face da empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, CR nº 381-SFPC/6-BA, em decorrência do cometimento de irregularidades no trato com produtos controlados pelo Exército (anexo 3).

129. No referido processo administrativo, a atividade dos particulares foi minuciosamente analisada pelo Estado, tendo por base a ordem normativa interna então aplicável para a fiscalização das atividades exercidas por pessoas físicas e jurídicas com a utilização de produtos controlados pelo Ministério do Exército Brasileiro. A referida legislação (Decreto nº 2.998/1999) tinha por escopo, entre outros, garantir que o uso de produtos com poder de destruição ou outra propriedade de risco fosse restrito a pessoas físicas e jurídicas legalmente habilitadas, capacitadas técnica, moral e psicologicamente,

de modo a resguardar-se a segurança da sociedade e do país, como dispunha o artigo 8º do referido Decreto.

130. O referido Decreto, que dispunha sobre toda uma complexa estrutura de fiscalização, envolvendo diversas autoridades do Estado brasileiro, determinava, ademais, ser o registro medida obrigatória para as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que fabricassem, utilizassem industrialmente, armazenassem, comercializassem, exportassem, importassem, manuseassem, transportassem, fizessem manutenção e recuperação de produtos controlados pelo Exército Brasileiro. Tais pessoas físicas e jurídicas estariam, ademais, nos termos do Decreto, sujeitas à fiscalização, ao controle e às penalidades previstas no Regulamento e na legislação complementar então em vigor:

Art. 39. O registro é medida obrigatória para pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que fabriquem, utilizem industrialmente, armazenem, comerciem, exportem, importem, manuseiem, transportem, façam manutenção e recuperem produtos controlados pelo Ministério do Exército.

Parágrafo único. Estas disposições não se aplicam às pessoas físicas ou jurídicas com isenção de registro, previstas no Capítulo VII do Título IV - Isenções de Registro, deste Regulamento.

Art. 40. As pessoas físicas ou jurídicas, registradas ou não, que operem com produtos controlados pelo Ministério do Exército, estão sujeitas à fiscalização, ao controle e às penalidades previstas neste Regulamento e na legislação complementar em vigor.³³

131. A legislação então vigente também dispunha sobre as irregularidades cometidas no trato com produtos controlados, tanto infrações quanto faltas graves:

Irregularidades Cometidas no Trato com Produtos Controlados

Seção I

Infrações

Art. 238. Para fins deste Regulamento, são consideradas infrações as seguintes irregularidades cometidas no trato com produtos controlados:

³³ Artigos 39 e 40 do Decreto nº 2.998/1999, revogado pelo Decreto no 3.665/2000, posteriormente, revogado pelo Decreto no 9.493/2018, que atualmente dispõe sobre a regulamentação para a fiscalização de produtos controlados.

I - depositar produtos controlados em local não autorizado pelo Ministério do Exército ou em quantidades superiores às permitidas;

II - apresentar falta de ordem ou de separação adequadas, em depósito de pólvoras, explosivos e acessórios;

III - proceder à embalagem de produtos controlados, em desacordo com as normas técnicas;

IV - deixar de cumprir compromissos assumidos junto ao SFPC;

V - comprar, vender, trocar ou emprestar produtos controlados, sem permissão da autoridade competente;

VI - cometer, no comércio de produtos controlados, quaisquer irregularidades em face da legislação em vigor;

VII - exercer atividades com produtos controlados sem possuir as devidas licenças de outros órgãos ligados ao exercício da atividade;

VIII - exercer atividades de transporte, colecionamento, exposição e recarga, em desacordo com as prescrições deste Regulamento e normas emitidas pelo Ministério do Exército;

IX - deixar de providenciar a renovação do registro nos prazos estabelecidos e continuar a trabalhar com produtos controlados;

X - deixar de solicitar o cancelamento do registro quando parar de exercer atividades com produtos controlados;

XI - importar, sem licença prévia, produtos controlados;

XII - importar produtos controlados em desacordo com a licença prévia;

XIII - exportar, sem licença prévia, produtos controlados;

XIV - exportar produtos controlados em desacordo com a licença prévia;

XV - atuar em atividade envolvendo produtos controlados que não esteja autorizado, ou de forma que extrapole os limites concedidos em seu registro;

XVI - outras infrações ao presente Regulamento e às normas complementares, não capituladas nos incisos anteriores.

Seção II

Faltas Graves

Art. 239. Para fins deste Regulamento, são consideradas faltas graves as seguintes irregularidades cometidas no trato com produtos controlados:

I - praticar, em qualquer atividade que envolva produtos controlados, atos lesivos à segurança pública ou cometer infração, cuja periculosidade seja lesiva à segurança da população ou das construções vizinhas;

II - fabricar produtos controlados em desacordo com as fórmulas e desenhos anexados ao processo de registro;

III - fabricar pólvoras, explosivos, acessórios, fogos de artifício e artificios pirotécnicos em locais não autorizados;

IV - descumprir as medidas de segurança estabelecidas neste Regulamento ou norma complementar;

V - deixar de cumprir normas ou exigências do Ministério do Exército;

VI - fabricar produtos controlados sem que sua fabricação tenha sido autorizada ou for

comprovada a incapacidade técnica para sua produção;

VII - exercer atividades com produtos controlados sem possuir autorização do Ministério do Exército;

VIII - impedir a fiscalização em qualquer de suas atividades ou agir de má fé;

IX - reincidir em infrações já cometidas;

X - falsear declaração em documentos relativos a produtos controlados.³⁴

132. Contrariamente ao que afirmam os representantes, a legislação brasileira à época dos fatos já estabelecia uma estrutura de fiscalização dos produtos utilizados para a fabricação de fogos de artifício, exigindo de particulares que desempenhassem a atividade com a adequada habilitação e com a necessária comprovação de capacidade técnica, moral e psicológica. A estrutura estatal, composta por instituições e órgãos bem delimitados, contava, ainda, com a previsão cuidadosa das possíveis infrações e de penalização para os que descumprissem a normativa estatal.

133. Nesse contexto, toda e qualquer certificação de particular perante o Exército Brasileiro para o uso de produtos controlados sempre foi e segue sendo precedida de apuração de capacidade, com as vistorias prévias necessárias.

³⁴ Artigos 238 e 239 do Decreto nº 2.998/1999, revogado pelo Decreto nº 3.665/2000, posteriormente, revogado pelo Decreto nº 9.493/2018, que atualmente dispõe sobre a regulamentação para a fiscalização de produtos controlados.

134. Consoante a legislação então vigente, nos casos de acidente envolvendo produtos controlados, nos termos do Decreto, a autoridade competente deveria determinar a imediata e rigorosa inspeção oficial:

Art. 82. Nos casos de acidente envolvendo produtos controlados em fábrica registrada nos termos deste Regulamento, a autoridade competente determinará imediata e rigorosa inspeção por oficial do SFPC/RM, que apresentará circunstanciado relatório sobre o fato.

§ 1º No relatório de que trata o caput, o oficial deverá consignar, de forma clara e precisa as informações levantadas em sua inspeção, apresentando seu parecer, esclarecendo, principalmente os seguintes pontos:

- a) causas efetivas ou prováveis do acidente;
- b) existência de vítimas;
- c) determinação de indício de imprudência, imperícia ou negligência ou erro técnico de fabricação;
- d) determinação de indício de dolo;
- e) qualidade das matérias-primas empregadas, comprovada por cópia do certificado de controle de qualidade, quando houver;
- f) especificação das unidades atingidas e extensão dos danos causados;
- g) apreciação sobre a possibilidade ou conveniência de rápida reconstrução da fábrica;
- h) condições a serem exigidas para que, com eficiência e segurança, possa a fábrica retomar seu funcionamento.

§ 2º Ao relatório deverá ser anexada cópia do laudo da perícia técnica realizada pelas autoridades policiais locais.

§ 3º O relatório de que trata este artigo deverá ser mantido em arquivo permanente na DFPC.³⁵

135. Haja vista que tal medida foi adotada no presente caso, tem-se que o recurso interno existente para apuração administrativa da conduta dos particulares em relação à

³⁵ Artigo 82 do Decreto nº 2.998/1999, revogado pelo Decreto no 3.665/2000, posteriormente, revogado pelo Decreto no 9.493/2018, que atualmente dispõe sobre a regulamentação para a fiscalização de produtos controlados.

sua adequação com as normativas e com as exigências do órgão estatal regulador da atividade foi devidamente utilizado, tendo decisão de 6 de julho de 1999 da autoridade brasileira solucionado o processo administrativo (anexo 4) e apurado em relação à citada empresa as seguintes irregularidades:

- falta de segurança em suas instalações, permitindo a explosão ocorrida em dois pavilhões de fabricação, em 11 Dez 98, que ocasionou dezenas de mortes;
- mantinha depósitos não registrados contíguos aos seus pavilhões de fabricação;
- fabricava pólvora negra em suas instalações, sem que o respectivo Registro autorizasse essa atividade;
- armazenava grandes quantidades de pólvora branca, sem a correspondente autorização em seu Registro;
- não havia extintores de incêndio na maioria de seus depósitos;
- mantinha em estoque embalagens de fogos-de-artifício (cheias e vazias) das empresas FOGOS SATURNO LTDS e FOGOS CONFIANÇA LTDA, situadas em Santo Antônio de Monte/MG, sem que tenha sido comprovada qualquer relação comercial entre essas empresas e a firma infratora, durante os últimos anos;
- falta de comprovação da origem de uma parte dos produtos controlados encontrados em seus depósitos; e
- falta de arrumação de seus depósitos, caracterizada pela presença de clorato de potássio, nitrato de potássio, pólvora negra, pólvora branca e fogos de artifício manufaturados, todos em um mesmo paiol.³⁶

136. Em decorrência do apurado, diante da conclusão sobre o cometimento das infrações previstas nos incisos I, II, III, V e XV do artigo 238 e das faltas graves previstas nos incisos I, III, IV, VI e VII do artigo 239, ambos do Decreto nº 2.998/1999, à empresa responsável pela explosão de que deriva esta demanda interamericana foram aplicadas as penalidades administrativas cabíveis pela autoridade do Exército Brasileiro.

137. Constatada que a empresa teria se tornado inidônea para comercializar produtos controlados pelo Exército e que a responsabilidade pelo incêndio seria de seu proprietário,

³⁶ Trecho transcrito da decisão de 6 de julho de 1999 do então Chefe Interino do Departamento de Material Bélico do Exército Brasileiro.

foi determinada, portanto, a cassação do Certificado de Registro (CR) nº 381-SFPC/6-BA da empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, com base no artigo 252 do Decreto:

Art. 252. A penalidade de cassação de registro, de competência do Chefe do DMB, corresponde à suspensão definitiva das atividades ligadas a produtos controlados.

§ 1º A cassação será aplicada às firmas ou empresas que reincidam em faltas, após terem sido penalizadas com interdição ou que venham a cometer faltas que comprometam sua idoneidade, principal requisito para quantos desejam trabalhar com produtos controlados.

§ 2º À penalidade de cassação não caberá recurso administrativo.

§ 3º A cassação do TR implicará fechamento da fábrica, se somente fabricar produtos controlados, ou da exclusão de tais produtos de sua linha de fabricação, sem direito a qualquer indenização.

§ 4º A cassação do CR implicará fechamento da firma ou da empresa, se somente trabalhar com produtos controlados ou, caso contrário, na proibição de trabalhar com tais produtos.

§ 5º Em qualquer caso, os produtos controlados serão apreendidos e, a critério do Ministério do Exército, poderão ser vendidos por seus proprietários a outras firmas ou empresas devidamente registradas.

§ 6º Não será concedido registro a empresa ou estabelecimento que pertença, no todo ou em parte, a pessoas que tenham sido proprietárias ou sócias de empresa ou firma punida com a pena de cassação de registro. (grifo nosso)

138. A cassação, que, nos termos do Decreto, teria como consequência a proibição de trabalhar com produtos controlados e o fechamento da empresa que trabalhasse exclusivamente como produtos controlados, foi efetivada por meio da Portaria nº 013/DMB, de 23 de junho de 1999 (anexo 5), publicada no Diário Oficial em 5 de julho de 1999 (anexo 6).

139. Os produtos controlados que se achavam depositados nas instalações da firma em desrespeito às normas de segurança no manuseio e armazenagem de explosivos e de produtos não autorizados foram, ainda, devidamente apreendidos, conforme Termo de Apreensão (anexo 7). Parte do material, em razão de sua composição altamente instável, foi destruída, conforme atesta o Termo de Destruição correspondente (anexo 8).

140. A situação também foi devidamente apurada pelos órgãos estaduais competentes, tendo o Departamento de Polícia Técnica da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia elaborado o Laudo de Exame Pericial nº 470/98 (anexo 9) e constatado as irregularidades quanto às condições de segurança do local.

141. Do exposto é possível verificar que o Estado brasileiro, por meio dos órgãos administrativos competentes, apurou a explosão da fábrica de fogos de artifício e tomou as medidas para cassar a empresa Mário Froés Prazeres Bastos.

III.4.6.2 Processo Penal

142. Além da apuração de natureza administrativa das condutas dos particulares responsáveis pela fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos, recurso que culminou na grave sanção de cassação da empresa, vários outros recursos internamente disponibilizados pelo Estado brasileiro foram utilizados para permitir a devida apuração dos fatos, punições cabíveis e reparações dos direitos comprovadamente lesados, entre eles a investigação de natureza penal seguida dos regulares processo e julgamento dos particulares acusados.

143. A explosão da fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos foi objeto de rápida e diligente investigação pela Polícia Civil do Estado da Bahia (Inquérito Policial nº 26/98). Após regular instauração do inquérito policial, no ano de 1999, o Ministério Público do Estado da Bahia ofereceu denúncia criminal contra todos os apontados pelo inquérito como envolvidos no delito, no total de 08 (oito): Mário Froés Prazeres Bastos, Osvaldo Prazeres Bastos, Ana Cláudia Almeida Reis Bastos, Helenice Froés Bastos Lírio, Adriana Froés Bastos de Cerqueira, Berenice Prazeres Bastos da Silva, Elísio de Santana Brito e Raimundo da Conceição Alvez. O *Parquet* enquadrou a conduta dos agentes no tipo penal do homicídio doloso (dolo eventual) em face das vítimas falecidas, em concurso com o tipo penal do homicídio tentado em relação às vítimas que sobreviveram.

144. A referida denúncia deu origem à ação penal nº 0000447-05.1999.8.05.0229, por meio da qual a responsabilidade criminal dos supracitados particulares em relação aos fatos de que trata o presente caso está sendo apurada pelo Poder Judiciário brasileiro.

145. No bojo da referida ação, em que familiares das vítimas ingressaram na condição de assistentes de acusação³⁷, os réus constituíram advogado e apresentaram defesa prévia, arrolando o número máximo de testemunhas para cada um, totalizando um número de testemunhas superior a sessenta. Houve requerimento da defesa para a oitiva das testemunhas, por meio de carta precatória, para diversas Comarcas de vários Estados da Federação. O cumprimento das referidas cartas precatórias deu-se considerando-se o número de testemunhas arroladas e as dimensões do Estado brasileiro, no prazo razoável. Durante a instrução, também foram ouvidas vítimas sobreviventes e testemunhas arroladas pelo Ministério Público.

146. Concluída a instrução criminal, em abril de 2004, o Ministério Público do Estado da Bahia ofereceu alegações finais, pedindo a pronúncia de todos os réus, para que fossem, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil, julgados pelo Egrégio Tribunal do Júri³⁸. Conforme as citadas alegações finais do *Parquet*, consoante as provas testemunhais e periciais produzidas durante a instrução criminal, teria restado demonstrado o dolo eventual dos acusados, que teriam assumido o risco de produzir o resultado letal.

³⁷ A legislação processual penal brasileira permite que, em todos os termos da ação pública, possam intervir, como assistentes do Ministério Público, o ofendido ou seu representante legal, ou, na falta, o seu cônjuge, ascendente, descendente ou irmão, conforme disposto no artigo 268 em combinação com o artigo 31 da norma:

“Art. 268. Em todos os termos da ação pública, poderá intervir, como assistente do Ministério Público, o ofendido ou seu representante legal, ou, na falta, qualquer das pessoas mencionadas no Art. 31.”

“Art. 31. No caso de morte do ofendido ou quando declarado ausente por decisão judicial, o direito de oferecer queixa ou prosseguir na ação passará ao cônjuge, ascendente, descendente ou irmão.”

³⁸ Determina o artigo 5º, inciso XXXVIII, alínea d, da Constituição da República Federativa do Brasil, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, ser da competência do Tribunal do Júri o julgamento dos crimes dolosos contra a vida:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

- a) a plenitude de defesa;
 - b) o sigilo das votações;
 - c) a soberania dos veredictos;
 - d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;
- [...]

147. A defesa dos réus apresentou suas alegações finais no mesmo mês.

148. O Juízo de Direito da Vara Criminal de Santo Antônio de Jesus prolatou, por ter constatado indícios suficientes de autoria e prova quanto à materialidade, em 9 de novembro de 2004, sentença de pronúncia de sete acusados, nos termos da denúncia. Prolatada a sentença de pronúncia, nos termos do que determina a legislação penal, reiniciou-se a contagem dos prazos para a prescrição punitiva do processo crime³⁹.

149. Contra a decisão de pronúncia, a defesa interpôs recurso em sentido estrito perante o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, com alegação de inexistência de dolo ou culpa dos acusados, sendo esta contra-arrazoadada pelo Ministério Público e encaminhada ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia em março de 2005.

150. Em outubro de 2005, o Tribunal negou provimento ao recurso, por unanimidade, mantendo a douta sentença de pronúncia. A decisão confirmatória da pronúncia operou, em conformidade com o que dispõe a legislação, nova interrupção do prazo prescricional, reiniciando-se a contagem do prazo para prescrição punitiva⁴⁰.

³⁹ “Art. 117 - O curso da prescrição interrompe-se:

I - pelo recebimento da denúncia ou da queixa;

II - pela pronúncia;

III - pela decisão confirmatória da pronúncia;

IV - pela publicação da sentença ou acórdão condenatórios recorríveis;

V - pelo início ou continuação do cumprimento da pena;

VI - pela reincidência.

§ 1º - Excetuados os casos dos incisos V e VI deste artigo, a interrupção da prescrição produz efeitos relativamente a todos os autores do crime. Nos crimes conexos, que sejam objeto do mesmo processo, estende-se aos demais a interrupção relativa a qualquer deles.

§ 2º - Interrompida a prescrição, salvo a hipótese do inciso V deste artigo, todo o prazo começa a correr, novamente, do dia da interrupção.”

⁴⁰ “Art. 117 - O curso da prescrição interrompe-se:

I - pelo recebimento da denúncia ou da queixa;

II - pela pronúncia;

III - pela decisão confirmatória da pronúncia;

IV - pela publicação da sentença ou acórdão condenatórios recorríveis;

V - pelo início ou continuação do cumprimento da pena;

VI - pela reincidência.

§ 1º - Excetuados os casos dos incisos V e VI deste artigo, a interrupção da prescrição produz efeitos relativamente a todos os autores do crime. Nos crimes conexos, que sejam objeto do mesmo processo, estende-se aos demais a interrupção relativa a qualquer deles.

§ 2º - Interrompida a prescrição, salvo a hipótese do inciso V deste artigo, todo o prazo começa a correr, novamente, do dia da interrupção.”

151. Findo o juízo de pronúncia⁴¹, em seguida, e em conformidade com o que determinava a legislação processual penal então vigente a respeito dos procedimentos relativos aos processos da competência do Tribunal do Júri, o Ministério Público ofertou o libelo-crime acusatório, inaugurando o procedimento perante o Júri⁴².

152. O Ministério Público do Estado da Bahia, a fim de preservar a isenção do julgamento em primeiro grau, requereu, então o desaforamento do caso, com sua transferência para a comarca da cidade de Salvador. O pleito do *Parquet* foi acolhido pela Justiça e, após o regular esgotamento dos recursos cabíveis contra a decisão, o caso foi encaminhado para a 1ª Vara Criminal da Comarca de Salvador. O Tribunal do Júri, então,

⁴¹ Como já esclareceu o Estado durante o procedimento perante a CIDH, nos termos do sistema jurídico brasileiro, o juízo de pronúncia, típico dos procedimentos de competência do Tribunal do Júri, corresponderia a um juízo de admissibilidade da acusação, fundado no princípio *in dubio pro societate*, sendo nesta primeira fase do procedimento do Júri suficientes para a tomada de decisão pelo Juízo singular a prova quando à materialidade dos fatos e a existência de indícios suficientes de autoria, cabendo, posteriormente, ao Júri popular a decisão soberana quanto ao mérito, nos termos da Constituição.

⁴² O tema era tratado no Código de Processo Penal brasileiro, antes da reforma trazida pela Lei nº 11.689/2008, nos artigos 416 e 417, que possuíam a seguinte redação:

“Art. 416. Passada em julgado a sentença de pronúncia, que especificará todas as circunstâncias qualificativas do crime e somente poderá ser alterada pela verificação superveniente de circunstância que modifique a classificação do delito, o escrivão imediatamente dará vista dos autos ao órgão do Ministério Público, pelo prazo de cinco dias, para oferecer o libelo acusatório.

Art. 417. O libelo, assinado pelo promotor, conterà:

I - o nome do réu;

II - a exposição, deduzida por artigos, do fato criminoso;

III - a indicação das circunstâncias agravantes, expressamente definidas na lei penal, e de todos os fatos e circunstâncias que devam influir na fixação da pena;

IV - a indicação da medida de segurança aplicável.

§ 1º Havendo mais de um réu, haverá um libelo para cada um.

§ 2º Com o libelo poderá o promotor apresentar o rol das testemunhas que devam depor em plenário, até o máximo de cinco, juntar documentos e requerer diligências.”

Com o advento da referida lei em 2008, o artigo 421 do Código de Processo Penal passou a prever que uma vez esteja preclusa a decisão de pronúncia, os autos serão encaminhados ao juiz presidente do Tribunal do Júri, salvo nos casos em que existir circunstância superveniente que altere a classificação do crime, quando o juiz deverá ordenar a remessa dos autos ao Ministério Público:

“Art. 421. Preclusa a decisão de pronúncia, os autos serão encaminhados ao juiz presidente do Tribunal do Júri. (Redação dada pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 1º Ainda que preclusa a decisão de pronúncia, havendo circunstância superveniente que altere a classificação do crime, o juiz ordenará a remessa dos autos ao Ministério Público. (Incluído pela Lei nº 11.689, de 2008)

§ 2º Em seguida, os autos serão conclusos ao juiz para decisão.”

em 20 de outubro de 2010, decidindo soberanamente quanto ao mérito nos termos do que determina a Constituição, condenou Osvaldo Prazeres Bastos, Mário Froés Prazeres Bastos, Ana Cláudia Almeida Reis Bastos, Helenice Froés Bastos Lyrio e Adriana Froés Bastos de Cerqueira.

153. Após o sentenciamento pelo Tribunal do Júri, foram interpostos pela defesa dos réus condenados os recursos cabíveis. Em abril de 2012, por unanimidade, decidiu-se pela improcedência dos recursos de apelação dos réus. Diante do insucesso das apelações interpostas, os réus apresentaram recursos especiais e extraordinários para serem considerados pelos Tribunais Superiores. Os referidos recursos tiveram, entretanto, seu seguimento negado pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.⁴³

154. Em face das decisões de inadmissão dos recursos especiais e extraordinários, os réus interpuseram recursos de agravo de instrumento, nos termos do que prevê a legislação, perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF), para verem revista a negativa de seguimento dos recursos especiais e extraordinários operada pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

155. O STJ negou provimento aos agravos regimentais no agravo em Recurso Especial AREsp 343044 (anexo 10), mantendo a decisão da origem que inadmitiu os Recursos Especiais dos réus, sendo os autos, então, remetidos ao STF para análise do agravo em Recurso Extraordinário ARE 847.804 interposto pelos réus em face do juízo negativo de admissibilidade do Recurso Extraordinário proferido pela Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

156. Por meio de decisão de 28 de agosto de 2017, a Ministra Rosa Weber, do STF, negou seguimento ao agravo em Recurso Extraordinário, compreendendo que não teria ocorrido ofensa direta à Constituição a ensejar o cabimento de recurso extraordinário, conforme jurisprudência consolidada do STF (anexo 11). Com isso,

⁴³ As hipóteses ensejadoras de Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e de Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal (STF) são constitucionalmente previstas de forma taxativa, de forma que, antes que possa ser analisado no mérito pelo Tribunal Superior competente, o recurso deve ser apreciado preliminarmente em função de sua compatibilidade com os requisitos constitucionais e legais. Assim, a lei brasileira atribui à Presidência do Tribunal de 2ª instância analisar a higidez dos recursos especial e extraordinário, sua conformidade com as exigências legais, antes de admitir sua tramitação para os Tribunais superiores.

consequentemente, manteve-se a decisão condenatória confirmada pelo Tribunal *a quo* quando da apreciação das apelações.

157. Diante da decisão, foram interpostos agravos regimentais pelos réus. Por meio de acórdãos exarados em 26 de outubro de 2018, a Primeira Turma do STF, nos termos do voto da Relatora Ministra Rosa Weber, por unanimidade de votos, conheceu dos agravos e negou-lhes provimento (anexo 12). Das decisões foram opostos embargos de declaração em 12 de novembro de 2018. Os embargos foram rejeitados, por unanimidade pela Turma, após sessões virtuais de 15 de fevereiro de 2019 e 21 de fevereiro de 2019, nos termos do voto da relatora (anexo 13).

158. Em 12 de março de 2019, o Ministério Público Federal, instituição do Estado brasileiro encarregada de fiscalizar a correta aplicação da lei, peticionou perante o STF solicitando que seja determinada a remessa de cópia dos autos à origem para fins de execução das penas aplicadas aos réus:

Já em três oportunidades este e. STF negou seguimento à pretensão recursal dos réus. Assim, nos parece que eventuais novos recursos nesta Corte Suprema seriam manifestamente protelatórios, pelo que urge sejam providências tomadas quanto à execução da pena. A todo o exposto, o Ministério Público Federal reitera os anteriores pedidos de que, independentemente da interposição de novos recursos defensivos, seja determinada remessa de cópia dos autos - em especial da sentença, dos acórdãos do Tribunal local e das decisões do c. STJ e desse Supremo Tribunal Federal - à origem, para fins da execução das penas aplicadas aos 3 réus. Caso não haja mais recurso pela defesa, é caso de execução definitiva das penas. Na origem, a defesa de Osvaldo Prazeres Bastos poderá alegar o que de Direito for quanto à prescrição.⁴⁴

159. Assim, o Estado-Juiz tem dado o devido cumprimento aos mandamentos convencionais e constitucionais em relação aos fatos do caso em análise, mantendo as condenações proferidas pelas instâncias inferiores, tendo sido acionados os recursos internos existentes e eficazes para viabilizar-se a punição dos responsáveis pela explosão da fábrica de fogos em Santo Antônio de Jesus, mortes e lesões decorrentes. Portanto, no que tange à seara penal, é forçoso reconhecer que não se esgotaram os recursos internos para responsabilização dos envolvidos no trágico episódio e que os mesmos seguem

⁴⁴ Trecho da Petição-35.658/2019-MARÇO-JV/SF da lavra da Procuradoria-Geral da República. no bojo do ARE 847.804/BA.

sendo regular e progressivamente esgotados, inclusive em conformidade com o pleito de justiça das supostas vítimas deste procedimento interamericano.

160. Como esclarecido em tópico anterior, o esgotamento de recursos internos é ao mesmo tempo obrigação e direito do Estado, já que é por meio dos recursos internos que o Estado pode reconhecer e reparar a violação de direitos humanos e, com isso, não ser submetido a foros internacionais. Cumpre, assim, salientar, que a pormenorizada descrição das etapas processuais pelas quais passou o complexo procedimento penal interno deixa claro que, contrariamente ao que determinam a CADH e o regulamento da CIDH, o acionamento da esfera internacional deu-se sem que tenha havido o regular esgotamento prévio dos recursos internos disponíveis.

161. Como já explicitado, decorre da interpretação dos dispositivos da CADH e do regulamento da CIDH que aquele que postula perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deve demonstrar que esgotou todos os recursos internos disponíveis antes de postular à instância supranacional, o que, nitidamente, não ocorreu no presente caso.

162. Verifica-se que, no presente caso, a Ilustre CIDH foi acionada ainda em dezembro de 2001, pouco depois da instauração do procedimento investigatório e da denúncia pelo Ministério Público do Estado da Bahia. Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos. Na realidade, várias etapas do complexo processo penal interno sucederam-se desde o peticionamento perante a CIDH, com proferimento de decisão pelo Tribunal do Júri em 2010, anos depois da denúncia perante a CIDH, e seguimento do procedimento para esgotamento dos recursos cabíveis. Assim, resta claro que o oferecimento da denúncia internacional deu-se de maneira precoce, em ofensa à regra convencional aplicável.

163. Conforme esclarecido anteriormente, o fato de a CIDH apreciar a demonstração quanto ao prévio esgotamento dos recursos internos quando se manifestou sobre a admissibilidade da petição, na emissão do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018, não significa que a comprovação do esgotamento possa ocorrer até esse momento. Ao contrário do que compreendeu a CIDH na ocasião, trata-se de momentos

distintos. Um é o prazo dado pela CADH aos peticionários para que comprovem a interposição e o esgotamento dos recursos internos (art. 46, a, da Convenção). Outro é o prazo atribuído à CIDH para que ela se manifeste sobre o atendimento ou não do requisito por meio de seu relatório de admissibilidade (art. 47, a, da Convenção).

164. Assim, embora a CIDH tenha levado muitos anos analisando a petição antes de se manifestar sobre o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, o momento convencional e regulamentar para comprovação do requisito de admissibilidade por parte dos que peticionam perante o sistema não se altera, ocorrendo, como já assinalado, incontroversamente, quando da submissão da petição perante a CIDH. Entendimento contrário distorceria, como se apontou, a normativa interamericana e violaria frontalmente os preceitos do contraditório e do devido processo legal que devem nortear o sistema de petições individuais do SIDH.

165. Neste ponto, cabe esclarecer, por fim, que, em relação ao presente caso, não são aplicáveis quaisquer das exceções às regras convencionais sobre a necessidade de demonstração quanto ao esgotamento dos recursos internos e ao momento adequado para realização da referida demonstração.

166. Nenhuma das excepcionais situações em que se poderia relativizar a incidência do importante requisito de prévio esgotamento dos recursos internos se apresenta no presente caso. Conforme dispõe a CADH, o requisito poderia ser relativizado quando não existisse na legislação interna do Estado o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados; quando não se houvesse permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houvesse sido ele impedido de esgotá-los; e quando houvesse demora injustificada na decisão sobre os recursos internos.

167. Na legislação interna do Estado brasileiro, é patente a existência de robusto sistema de direitos e garantias constitucionais e infraconstitucionais para resguardo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 5º, é explícita ao consagrar como fundamental a garantia do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, devendo ser observada nos processos judiciais e administrativos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

[...]

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

[...]

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

168. A legislação interna, tendo como norte a Constituição, prevê os recursos aptos a possibilitar a defesa dos direitos dos jurisdicionados, tanto em sede administrativa quanto judicial e em sede dos mais variados ramos jurídicos, como penal, cível e trabalhista, com vistas a resguardar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

169. No que diz respeito ao processo penal, os artigos 596 e 597 do Código de Processo Penal brasileiro estabelecem um regime em que a liberdade e a presunção de inocência devem prevalecer sobre o imediato encarceramento. Assim, como regra, os réus em procedimentos criminais aguardarão o desfecho do processo em liberdade:

Art. 596. A apelação da sentença absolutória não impedirá que o réu seja posto imediatamente em liberdade.

[...]

Art. 597. A apelação de sentença condenatória terá efeito suspensivo, salvo o disposto no art. 393, a aplicação provisória de interdições de direitos e de medidas de segurança (arts. 374 e 378), e o caso de suspensão condicional de pena.

170. Nesta esteira, é possível afirmar não ser cabível a exceção convencional ao requisito expressa no artigo 46, 2, a, da CADH. O Estado também não se omitiu na adoção das medidas judiciais cabíveis e nem impediu a participação dos interessados na condição de assistentes de acusação, como se verificou. O Estado atuou regularmente no impulsionamento das investigações, no oferecimento da denúncia e na realização da

complexa instrução probatória, além de ter zelado pela preservação da isenção do julgamento ao solicitar o desaforamento do feito. Em razão da devida atuação do Estado no exercício de suas atribuições de acusar e julgar, os responsáveis pelos homicídios e tentativas de homicídio foram condenados criminalmente e seguem tendo seus recursos inadmitidos pelas Cortes internas. Com isto, é possível verificar não ser cabível igualmente a exceção convencional ao requisito expressa no artigo 46, 2, b, da CADH.

171. O Estado brasileiro também não incorreu em demora injustificada no processamento dos recursos internos existentes e eficazes, não sendo aplicável a dispensa convencional quanto ao esgotamento de recursos internos disciplinada pelo artigo 46, 2, c, da CADH. Neste ponto, contrariamente à lógica estabelecida pela Convenção, a Ilustre CIDH, ao invés de analisar o requisito da 'demora injustificada' no período entre a ocorrência do fato e o momento do peticionamento, procurou justificar a admissibilidade do caso, quase 17 anos após o oferecimento da denúncia, utilizando-se de período muito posterior ao oferecimento da denúncia.

172. Esse fato não pode passar despercebido por essa Colenda Corte IDH, pois essa interpretação dos dispositivos – permitindo a apresentação de petição perante a CIDH sem que nesse momento se demonstre realmente uma demora injustificada, implica uma série de consequências negativas, indesejáveis e prejudiciais ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos como um todo.

173. Permitir-se que seja aferida a existência de demora injustificada na decisão de recursos internos interpostos considerando-se um período muito posterior à data da denúncia representa um estímulo nefasto à submissão de petições perante a esfera internacional, sem que tenha havido o prévio esgotamento dos recursos internos nas instâncias da jurisdição doméstica. Essa postura inverte a ordem de complementaridade entre os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, algo absolutamente indesejado pela CADH e pelos Estados que conferiram tão importante mandato convencional aos órgãos interamericanos, confiando em seu desempenho dentro dos parâmetros internacionalmente acordados.

174. A análise do requisito da demora injustificada na decisão quanto aos recursos internos a partir da contagem e soma de período muito posterior à data da petição perante

o Sistema Interamericano é prejudicial inclusive ao bom funcionamento da própria CIDH, porque acaba por condicionar o processamento das petições e, em última análise, a edição de seu relatório quanto à admissibilidade a tentativas (muitas vezes inúmeras) de comprovar a observância desse requisito, o que causa demoras indesejadas no processamento dos casos. Essas tentativas, realizadas na maioria das vezes em comunicações com peticionários e Estados, não raro tomam muitos anos (a exemplo deste caso) e, com isso, distanciam consideravelmente a CIDH dos fatos supostamente violadores de direitos humanos.

175. É nesse ponto, aliás, que a ideia de considerar uma demora injustificada em momento muito posterior à denúncia acaba por prejudicar o funcionamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como um todo. Ao desconsiderar a real natureza dos requisitos do artigo 46, 1, a, e do artigo 46, 2, c, da CADH (comprovação do esgotamento dos recursos ou da demora injustificada prévios, e não posteriores à denúncia), a CIDH não apenas oportuniza aos peticionários a comprovação dessa demora injustificada (a exceção) somente depois da apresentação da petição, como também permite que o próprio esgotamento de tais recursos (a regra) não precise ser demonstrado no momento do peticionamento, constituindo inegável violação dos referidos dispositivos.

176. Importante rememorar que essa Corte IDH já deixou claro em outras oportunidades que o esgotamento dos recursos internos deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, ou seja, antes que o Estado seja notificado a apresentar suas primeiras considerações sobre a demanda. Ora, se esse entendimento é cabível à regra (esgotamento prévio dos recursos internos), também deve ser aplicado à exceção (demora injustificada na decisão sobre os recursos), já que este substitui aquele no momento da apresentação do caso à Comissão. Em melhores palavras, se o 'esgotamento dos recursos internos' deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, e se a demora injustificada na decisão sobre os recursos faz com que a regra seja afastada, por lógica é no momento em que a petição é apresentada que a exceção também deve ser comprovada.

177. Esse correto entendimento da Corte IDH privilegia o devido processo legal no Sistema Interamericano, já que assegura o direito do Estado de apresentar sua primeira

resposta à petição somente depois de o peticionário demonstrar ter preenchido um desses requisitos (art. 46, 1, “a” e art. 46, 2, “c”), garantindo-se o efetivo contraditório, também essencial à defesa estatal, bem como evitando-se surpresas processuais, todos pressupostos minimamente necessários a uma resolução ética e justa do caso (*fair trial*).

178. O fato de a CIDH apreciar o prévio esgotamento dos recursos internos (ou no caso, a demora injustificada na decisão dos recursos), quando se manifesta sobre a admissibilidade da petição, não significa que as circunstâncias acima possam ocorrer até esse momento. Como já se esclareceu, trata-se de momentos distintos. Um momento é o prazo dado pela Convenção ao peticionário para que comprove a interposição e o esgotamento dos recursos internos ou a demora injustificada na decisão sobre esses recursos (art. 46, 1, “a”, e art. 46, 2, “c”, da Convenção). Momento diferente do primeiro é o prazo atribuído à Comissão para que ela se manifeste sobre o atendimento ou não desses requisitos por meio de seu relatório de admissibilidade (art. 47, “a”, da Convenção).

179. Entendimento contrário levaria a situações em que o esgotamento dos recursos internos, ou a demora injustificada na decisão sobre esses recursos, poderiam ser aferidos pouco antes da edição do relatório de admissibilidade da Comissão, ou seja, muito tempo depois de o Estado ter tido a oportunidade de se manifestar sobre esses requisitos, o que viola claramente o princípio do devido processo legal (contraditório e ampla defesa), que também deve nortear o sistema de petições individuais no Sistema Interamericano.

180. No caso concreto, não houve comprovação do esgotamento dos recursos internos no momento da petição. Muito pelo contrário, no que diz respeito ao processo penal, como se demonstrou, o peticionamento interamericano ocorreu muito precocemente, em violação à ordem de complementaridade entre os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, tendo a Ilustre CIDH sido acionada ainda em dezembro de 2001, pouco depois da instauração do procedimento investigatório e da denúncia pelo Ministério Público do Estado da Bahia.

181. O acionamento precoce da CIDH, ademais, aponta para o não atendimento por parte dos representantes em relação ao prazo razoável para a apresentação da petição,

nos termos da CADH⁴⁵. Em relação ao procedimento criminal interno, não se pode considerar razoável que inquéritos policiais e processos criminais de competência do Tribunal do Júri envolvendo pluralidade de réus sejam concluídos em menos de 3 (três) anos.

182. Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos, sendo que várias das regulares etapas do complexo processo penal interno se sucederam sem demora injustificada desde o peticionamento perante a CIDH. No contexto, observa-se que a Ilustre CIDH resolveu, pois, ao concluir sobre a admissibilidade em seu Relatório de 2018, simplesmente substituir a jurisdição interna pela internacional, o que, repise-se, fere o caráter complementar do Sistema Interamericano, garantia essencial do Estado ao ratificar a Convenção e aceitar a jurisdição da Corte IDH.

183. Assim, o Estado chama a atenção e solicita à Corte IDH atenção a esse importante equívoco processual cometido pela Ilustre CIDH e corroborado pela linha de raciocínio desenvolvida pelos representantes no EPAP. De fato, adequada interpretação da CADH acarreta a necessária verificação de que não houve no presente caso o preenchimento do necessário requisito relativo à demonstração quanto ao esgotamento prévio dos recursos internos.

184. Além disso, é importante salientar que o Estado não incorreu em demora injustificada, tendo em vista a realidade complexa da presente demanda e seu desenvolvimento no âmbito interno. No que tange ao aspecto criminal, a apuração das responsabilidades dos particulares envolvidos demandou do Estado a investigação completa da dinâmica dos acontecimentos, a averiguação da conduta dos vários

⁴⁵ Regula o prazo razoável para apresentação da petição o artigo 46, 1, b da CADH, como segue:

“Artigo 46

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

[...]

b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;

[...]”

indivíduos que poderiam estar envolvidos no evento (autoria e participação), sendo necessário para tanto a realização de diversas oitivas de testemunhas de defesa e acusação e declarações de vítimas sobreviventes, além dos exames de natureza pericial necessários. Tais providências, naturalmente, demandam tempo.

185. No diligente processamento da ação penal, os órgãos estatais competentes para processo e julgamento do feito criminal, a fim de garantir a lisura do procedimento e a conformidade do mesmo para com os parâmetros constitucionais e legais comprometidos com as garantias de imparcialidade, devido processo legal, contraditório e ampla defesa, também conduziram atos processuais complexos, que, naturalmente, demandaram tempo. Assim é que, como já apontou o Estado, a instrução processual se estendeu pelo tempo necessário para a oitiva de todas as testemunhas arroladas, em número superior a sessenta, e o julgamento pelo Júri foi remanejado geograficamente, conforme a legislação interna, para a garantia de sua lisura e máxima imparcialidade, longe de quaisquer influências políticas e econômicas que poderiam prejudicar seu justo resultado.

186. O decurso de tempo durante o processamento da ação penal, portanto, não se deveu a inércia ou omissão do Estado, mas ao fiel cumprimento dos ditames convencionais e constitucionais, em estrita obediência ao pilar do devido processo legal. Foi justamente tal atuação diligente que permitiu que sobreviesse a condenação dos particulares efetivamente envolvidos com o evento crime.

187. No que diz respeito ao seguimento do procedimento para esgotamento dos recursos cabíveis referentes à condenação penal proferida pelo Estado brasileiro em relação aos particulares envolvidos, também não é possível afirmar-se estar o Estado dando causa a demora injustificada em seu processamento.

188. Neste ponto, é preciso ter em mente que a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos aqueles que tenham seus direitos comprovadamente violados, não pode ser nunca realizada de forma arbitrária, sem atenção ao contraditório democrático ou com abuso do poder punitivo monopolizado pelo Estado.

189. Na realidade, o julgamento dos recursos pelas instâncias judiciais internas competentes tem ocorrido de maneira regular, conforme a legislação e em reafirmação da justiça da decisão de primeira instância tomada pelo Júri popular, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso do processo interno de responsabilização criminal.

190. No complexo contexto do caso em tela, desta feita, o Estado compreende e chama a Honorable Corte IDH a verificar, atentando à complexidade da matéria objeto da controvérsia, a complexidade da atuação demandada das autoridades administrativas e judiciais internas para a adoção das melhores condutas e posturas em face das exigências constitucionais e legais e da situação fática de que se trata, que não houve demora injustificada no processo criminal que permita a simples desconsideração quanto ao fundamental requisito convencional de demonstrabilidade do esgotamento prévio (e não posterior) dos recursos internos. Considerando-se a realidade, o Estado entende que atuou diligentemente e que o tempo de trâmite do processo penal se ateve aos parâmetros da razoabilidade. Se houve demora, ela foi justificada pela realidade.

191. Diante do constatado, o Estado solicita que a Honorable Corte IDH exerça sua competência revisora quanto a esta questão conhecida e decidida pela CIDH em desconformidade com os parâmetros normativos interamericanos.

III.4.6.3 Processos Cíveis

192. Além da apuração de natureza administrativa e criminal das condutas dos particulares responsáveis pela fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos, recursos internos que levaram à sanção de cassação da empresa e à condenação penal de cinco particulares, outros recursos internamente disponibilizados pelo Estado brasileiro foram aacionados para permitir a devida apuração dos fatos e reparações dos direitos comprovadamente lesados, entre eles o ajuizamento de ações visando a responsabilização civil.

193. Ações buscando indenização por danos morais e materiais foram ajuizadas pelo Ministério Público do Estado da Bahia, pelas vítimas sobreviventes, sucessores e

herdeiros das vítimas fatais da explosão da fábrica de fogos de artifício Mário Fróes Prazeres Bastos.

194. Ainda no mesmo ano da ocorrência da explosão da fábrica de fogos, o Ministério Público do Estado da Bahia, instituição do Estado brasileiro, amparado no interesse público na prevenção e repressão criminal, na defesa do interesse social e com vistas à máxima efetividade das normas constitucionais e legais, visando preservar os bens para garantir a reparação dos danos em favor das vítimas sobreviventes e dos herdeiros das vítimas falecidas, ingressou perante a 1ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus, com ação cautelar inominada, tomo sob o nº 0002335-43.1998.805.0229, requerendo o bloqueio dos bens dos réus Osvaldo Prazeres Bastos e Mário Prazeres Bastos.

195. Esclareça-se, neste ponto, sobre a existência de importante regra de proteção de direitos existente na legislação brasileira que não condiciona o ajuizamento de ações cíveis com vistas à reparação de danos materiais e morais à conclusão de investigações e processos penais.

196. O artigo 66, “caput”, do Código de Processo Penal pátrio traz o princípio (e norma) da independência das instâncias penal e cível, autorizando a propositura da ação civil reparatória contra aquele ou aqueles que praticaram ato ilícito, independentemente de prévia ação criminal que apure as condutas e mesmo, em certos casos, apesar do resultado alcançado no procedimento criminal. Assim dispõe o referido dispositivo:

Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

197. Determina o artigo 67, por sua vez, que a ação civil com vistas à reparação poderá ser proposta contra aquele que cometeu o ilícito penal ainda que tenha o inquérito penal sido arquivado, tenha havido decisão declarando extinta a punibilidade ou sentença absolutória que conclua não ser o fato imputado crime:

Art. 67. Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:

I - o despacho de arquivamento do inquérito ou das peças de informação;

II - a decisão que julgar extinta a punibilidade;

III - a sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime.

198. Assim é que, consoante as normas internas, nem mesmo uma sentença penal absolutória representa, necessariamente, obstáculo à busca por indenização no âmbito cível, desde que comprovadas as alegações pelo autor, sob os *standards* de prova adotados na instância cível. A busca de reparação por danos na seara cível por ato ilícito penal contra o causador do dano somente ficará impedida caso declarada pelo juízo penal a absolvição em razão da inexistência do fato (artigo 386, inciso I, do Código de Processo Penal) ou em razão de ter-se verificado não ter sido o réu o autor da infração penal ou concorrido ele para sua prática (artigo 386, inciso IV, do Código de Processo Penal).

199. Absoluções pelos demais fundamentos elencados no artigo 386 do Código de Processo Penal⁴⁶ ou decisões na seara penal que extingam o processo sem declarar a absolvição, como aquelas em que o juízo penal declara extinta a punibilidade ou determina o arquivamento do inquérito ou peças de informação, não fazem coisa julgada no cível. Nesse sentido, em conformidade com a legislação, decide consistentemente o Superior Tribunal de Justiça (STJ) acerca da independência entre as instâncias penal e cível:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. ACIDENTE DE TRÂNSITO. ÓBITO. ART. 198, I, DO CC. NECESSIDADE DE INTERDIÇÃO. FUNDAMENTO INATACADO SUFICIENTE PARA MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO. SÚMULA Nº 283/STF. ESFERAS CÍVEL E CRIMINAL. PRESCRIÇÃO. ART. 200 DO CC. AÇÃO CÍVEL PARALELA. NÃO INCIDÊNCIA DA REGRA. PRECEDENTES DO STJ. DECISÃO MANTIDA

⁴⁶ Artigo 386 do Código de Processo Penal:

Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

I - estar provada a inexistência do fato;

II - não haver prova da existência do fato;

III - não constituir o fato infração penal;

IV - estar provado que o réu não concorreu para a infração penal;

V - não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal;

VI - existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena (arts. 20, 21, 22, 23, 26 e § 1º do art. 28, todos do Código Penal), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência.

VII - não existir prova suficiente para a condenação.

1. A subsistência de fundamento inatacado apto a manter a conclusão do aresto impugnado impõe o não conhecimento da pretensão recursal. Súmula nº 283/STF.

"Desde que haja a efetiva instauração do inquérito penal ou da ação penal, o lesado pode optar por ajuizar a ação reparatoria cível antecipadamente, ante o princípio da independência das instâncias (art. 935 do CC/2002), ou por aguardar a resolução da questão no âmbito criminal, hipótese em que o início do prazo prescricional é postergado, nos termos do art. 200 do CC/2002" (REsp 1631870/SE, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 24/10/2017).

3. Agravo interno não provido.⁴⁷ (grifo nosso)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ALEGADA OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO DA PARTE EM OBTER EFEITOS INFRINGENTES. PETIÇÃO COM ALEGADO FATO SUPERVENIENTE INCAPAZ DE MODIFICAR AS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL ESTADUAL. ABSOLVIÇÃO PENAL NÃO INTERFERE NA RESPONSABILIDADE CIVIL. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. EMBARGOS REJEITADOS.

1. É inadmissível a oposição de embargos declaratórios para rediscutir questões tratadas e devidamente fundamentadas na decisão embargada, já que não são cabíveis para provocar novo julgamento da lide. Precedentes.

O v. acórdão embargado não padece de omissão quando, analisados todos os pontos do agravo interno, deixar de se pronunciar a respeito de petição, no qual contém a narração de fato superveniente incapaz de modificar a conclusão apresentada pelo eg. Tribunal estadual.

3. A absolvição no processo penal com fundamento na atipicidade dos fatos (art. 386, III, do CPP) é incapaz de afastar a responsabilidade na seara civil, devido à independência das instâncias. Precedente.

4. Embargos de declaração rejeitados.⁴⁸ (grifo nosso)

200. Assim, por vigorar no Brasil o princípio da independência de instâncias, segundo o qual os processos penais, civis e administrativos são independentes entre si, pôde a referida instituição estatal, ainda em 1998, iniciar procedimento com vistas à

⁴⁷ STJ, 4ª Turma, AgInt no REsp 1481096 / PR, Relator Ministro Luis Felipe Salomão, DJe 02/03/2018.

⁴⁸ STJ, 4ª Turma, EDcl no AgInt no AREsp 1179279 / PR, Relator Ministro Lázaro Guimarães, DJe 22/08/2018.

reparação daqueles que tiveram seus direitos violados em razão dos delitos perpetrados pelos particulares que vieram a ser, posteriormente, criminalmente condenados.

201. A ação cautelar inominada proposta pelo Ministério Público do Estado da Bahia com atuação na Comarca de Santo Antônio de Jesus foi deferida, em caráter liminar, expedindo-se ofícios aos Cartórios de Imóveis da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA para impedir qualquer ato de disposição dos bens imóveis dos réus.

202. No ano de 1999, o Ministério Público do Estado da Bahia ingressou com ação de reparação de danos “ex delicto” contra os réus Osvaldo Prazeres Bastos e Mário Froés Prazeres Bastos, tomo sob o nº 0000186-40.1999.805.0229, dando dessa forma suporte à ação cautelar inominada anteriormente ajuizada.

203. No bojo do referido processo, o Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus designou audiência com o escopo de viabilizar a celebração de um acordo entre todos os interessados. Em 8 de outubro de 2013, presentes as vítimas sobreviventes e os herdeiros das vítimas falecidas, além de integrantes do “Movimento 11 de Dezembro”, os réus, acompanhados por advogado, bem como representante do Ministério Público, foi celebrado acordo, assinado pessoalmente por todos, no qual os réus se obrigaram a indenizar as vítimas sobreviventes e os herdeiros das vítimas falecidas, independentemente de estarem previamente habilitadas nos autos (anexo 14).

204. À época, o valor global da indenização era da ordem de R\$ 1.280.000,00 (um milhão, duzentos e oitenta mil reais), que seria dividido entre os titulares dos créditos. O acordo foi devidamente homologado por sentença, adquirindo, em conformidade com a legislação processual civil, natureza de título executivo judicial, não tendo havido a interposição de qualquer recurso (anexo 15).

205. Em março de 2015, ante o andamento da ação de reparação de danos, após minuciosa pesquisa, foram apresentados, com as respectivas certidões imobiliárias, os bens imóveis do réu Osvaldo Prazeres Bastos, localizados no município de Santo Antônio de Jesus e em outros municípios brasileiros, restando reforçados os bloqueios realizados no bojo da ação cautelar inominada.

206. Tendo ocorrido descumprimento pelos réus dos termos do acordo, o Ministério Público ingressou com petição de cumprimento de sentença nos termos do artigo 475-J do Código de Processo Civil de 1973⁴⁹, então vigente, pedindo a incidência da multa decorrente da cláusula penal (20%), além da incidência da multa processual (astreinte) (10%), totalizando, à época, uma dívida corrigida no valor de R\$ 1.754.311,20 (um milhão, setecentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e onze reais e vinte centavos). Na mesma petição, o Ministério Público indicou a relação dos imóveis de Osvaldo Prazeres Bastos para efeito de penhora, caso o débito não fosse pago.

207. Os termos do acordo homologado em juízo seguem em execução, sendo o atual montante devido corrigido da ordem de R\$ 2.611.357 (dois milhões, seiscentos e onze mil, trezentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos), dos quais, até outubro de 2017, haviam adimplido os réus o valor de 1.940.000,00 (um milhão, novecentos e quarenta mil reais), remanescendo o débito, à época, de R\$ 836.224,32 (oitocentos e trinta e seis mil, duzentos e vinte e quatro reais e trinta e dois centavos), já considerados juros, correção monetária e aplicação de multa. Posteriormente, o executado realizou três depósitos que totalizaram o montante de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais) e foi leiloado imóvel do executado, tendo sido arrecadado o valor de R\$ 84.500,02 (oitenta e quatro mil quinhentos reais e dois centavos) com a arrematação do bem. Desta feita, o débito atual dos executados alcança o patamar de R\$ 475.038,74. Nesse contexto, foram expedidos alvarás judiciais para o levantamento de valores por vítima (anexo 16), e o Estado brasileiro, por meio do Ministério Público local, segue

⁴⁹ “Art. 475-J. Caso o devedor, condenado ao pagamento de quantia certa ou já fixada em liquidação, não o efetue no prazo de quinze dias, o montante da condenação será acrescido de multa no percentual de dez por cento e, a requerimento do credor e observado o disposto no art. 614, inciso II, desta Lei, expedir-se-á mandado de penhora e avaliação.

§ 1º Do auto de penhora e de avaliação será de imediato intimado o executado, na pessoa de seu advogado (arts. 236 e 237), ou, na falta deste, o seu representante legal, ou pessoalmente, por mandado ou pelo correio, podendo oferecer impugnação, querendo, no prazo de quinze dias.

§ 2º Caso o oficial de justiça não possa proceder à avaliação, por depender de conhecimentos especializados, o juiz, de imediato, nomeará avaliador, assinando-lhe breve prazo para a entrega do laudo.

§ 3º O exequente poderá, em seu requerimento, indicar desde logo os bens a serem penhorados.

§ 4º Efetuado o pagamento parcial no prazo previsto no caput deste artigo, a multa de dez por cento incidirá sobre o restante.

§ 5º Não sendo requerida a execução no prazo de seis meses, o juiz mandará arquivar os autos, sem prejuízo de seu desarquivamento a pedido da parte.”

peticionando no feito, visando à realização das diligências necessárias para a integral satisfação do débito remanescente (anexo 17).

208. As vítimas sobreviventes e herdeiros também solicitaram em juízo a condenação da União, do estado da Bahia, do município de Santo Antônio de Jesus e da empresa de Mário Froés Bastos ao pagamento de danos materiais em alimentos e despesas com funerais, além de danos morais por abalos comprovadamente sofridos e pensionamento aos menores que perderam suas mães na explosão em um salário mínimo a título de tutela antecipada.

209. A demanda foi desmembrada para se limitar em 5 (cinco) o número de litigantes no polo ativo:

- (a) Processo nº 2002.33.00.005225-1 (numeração antiga /numeração nova 0005241-13.2002.4.01.3300): Trata-se do processo principal, demanda ajuizada por Daniel dos Santos de Jesus, Ericles Silva Gonçalves (representado por Iraci Silva da Hora), Keliane Santos Pires (representada por Zorilda Bispo dos Santos), Iraci da Silva da Hora e Zorilda Bispo dos Santos, em 4 de março de 2002, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador. Em 5 de março de 2002, foi deferida em parte a antecipação de tutela e, após cumpridas as determinações, foram expedidos os respectivos alvarás de levantamentos às partes autoras. Em 11 de novembro de 2011, foi proferida sentença com o seguinte teor na sua parte dispositiva: “reconhecer a responsabilidade solidária da União, do Estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos na explosão ocorrida em 11 de dezembro de 1998 na Fazenda Joeirana Município de Santo Antônio de Jesus/BA, condenando-os ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Zorilda Bispo dos Santos, Daniel dos Santos de Jesus, Elaine dos Santos Pires e Keliane Santos Pires e R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Iraci da Silva da Hora e Ericles Silva Gonçalves”. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por vítima. Determinou-se em definitivo o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, de importância equivalente a 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente

por familiar falecido, a ser objeto de divisão entre os requerentes, até a data em que os filhos das vítimas atingissem 21 (vinte e um) anos de idade, ou, no caso de pensão devida aos pais, até a data em que a vítima, se viva, completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação, julgada em 29 de agosto de 2016. Na ocasião, a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. Contra o acórdão (anexo 18), publicado em 12 de setembro de 2016, foram opostos embargos de declaração, os, em 20 de março de 2017, foram rejeitados por unanimidade. Foi apresentado Recurso Especial pelo estado da Bahia, que está sob juízo de admissibilidade – ver andamento (anexo 19).

- (b) Processo nº 2004.33.00.021821-0 (numeração antiga/numeração nova 0021818-95.2004.4.01.33.00, distribuído por dependência ao processo principal): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Elton Barreiro dos Santos, Hebert Barreiro dos Santos e Paulo Cesar Barreiro dos Santos (representados por Pedro Barreiro dos Santos) e Pedro Barreiro dos Santos em causa própria, em 20 de setembro de 2004, julgada nos mesmos termos do processo acima referido, tendo havido a tutela antecipada parcialmente deferida, bem como a sentença, publicada em 9 de agosto de 2010, proferida nos mesmos termos do processo principal. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação, que deverá ser apreciada pelo TRF da 1ª Região.
- (c) Processo nº 2004.33.00.021827-1 (numeração antiga/numeração nova 0021824-05.2004.4.01.3300, distribuído por dependência ao processo principal): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após desmembramento. Demanda ajuizada por Alexsandra Pires de Jesus (representada por Berneval Ferreira de Jesus), Rebeca Nascimento Almeida (representada por Therezinha do Nascimento Almeida), Berneval Ferreira de Jesus e Helena de Souza Silva, em 21 de setembro de 2004, tendo havido o deferimento parcial da tutela antecipada e sido a sentença proferida com o reconhecimento da responsabilidade solidária da União, do Estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos, condenando ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 100.000,00 (cem mil

reais) a Therezinha do Nascimento Almeida e a Rebeca Nascimento Almeida, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Berneval Ferreira de Jesus e a Alexsandra Pires de Jesus e R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Helena de Souza Silva. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, foram condenados solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Fróes Prazeres Bastos a pagarem a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada vítima. Determinou o Juízo também pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância equivalente a 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente por familiar falecido, a ser objeto de divisão entre os requerentes, até a data em que os filhos das vítimas atingissem 21 (vinte e um) anos, ou, no caso de pensão devida aos pais, até a data em que a vítima, se viva, completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 20 de março de 2017 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 20) foi publicado em 31 de março de 2017 e contra ele foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados por unanimidade, em 9 de outubro de 2017, com acórdão publicado no dia 23 de outubro de 2017 (anexo 21). Foram apresentados Recursos Especiais pela União e pelo estado da Bahia, sob juízo de admissibilidade (anexo 22).

- (d) Processo nº 2004.33.00.021818-2 (numeração antiga/numeração nova 002181543.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por José Ribeiro dos Santos, Marlene Ribeiro dos Santos (representada por José Ribeiro dos Santos), Antônio José dos Santos (representada por José Ribeiro dos Santos), Marimar José dos Santos Ribeiro (representada por José Ribeiro dos Santos) e Lucinete dos Santos Ribeiro (representada por José Ribeiro dos Santos), em 20 de setembro 2004, na qual houve tutela antecipada parcialmente deferida, bem como sentença proferida para reconhecer-se a responsabilidade solidária da União, do Estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a José Ribeiro dos Santos, Marlene dos Santos Ribeiro, Antônio José dos Santos

Ribeiro, Lucinete dos Santos Ribeiro e Marimar dos Santos Ribeiro. No que tange aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem para José Ribeiro dos Santos, como ressarcimento pelas despesas com funeral de sua esposa e de sua filha falecidas, a quantia de R\$ 1.000,00 (mil reais). Na sentença, determinou-se também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 2/3 (dois terços) do salário mínimo por familiar falecido, a ser objeto de divisão entre os requerentes, devendo a cota do que primeiro atingir o limite étário ser revertida para os demais e assim sucessivamente, sendo: 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente pela morte de Luzia dos Santos Ribeiro, até a data em que Luzia completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade; e 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente pela morte de Luciene dos Santos Ribeiro, até a data em que Luciene completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade. A União e o Estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 29 de agosto de 2016 e a turma, por unanimidade, negou provimento, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 23) foi publicado em 12 de setembro de 2016 e contra ele foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados por unanimidade em 13 de abril 2018, com acórdão publicado no dia 25 de abril de 2018 (anexo 24). Foi apresentado Recurso Especial pela União – ver andamento (anexo 25).

- (e) Processo nº 2004.33.00.021824-0 (numeração antiga/numeração nova 0021821.50.2004.4.01.3300: Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Francisco Miguel Silva dos Santos em nome próprio e na condição de herdeiro legítimo de Joandson de Jesus Santos, Jaiane de Jesus Silva, Jamille de Jesus Santos, Janderson de Jesus Santos, Jenildo de Jesus Silva, Jocilene de Jesus Santos e Jonas de Jesus Silva, Alexandra Pires de Jesus, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida para reconhecer a responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da empresa Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento, a título de danos morais, da importância de 100.000,00 (cem mil reais) a Francisco Miguel Silva dos Santos em nome próprio

e na condição de herdeiro legítimo de Joandson de Jesus Santos, Jaiane de Jesus Silva, Jamille de Jesus Santos, Janderson de Jesus Santos, Jenildo de Jesus Silva, Jocilene de Jesus Santos e Jonas de Jesus Silva. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem para Francisco Miguel Silva dos Santos, em relação ao óbito de sua companheira, a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais). Determinou-se, por fim, o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 2/3 (dois terços) de salário mínimo por familiar falecido, a Francisco Miguel Silva dos Santos pelo falecimento de sua companheira, até a data em que a vítima, se viva estivesse, completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade, a Francisco Miguel Silva dos Santos, na condição de herdeiro de Joandson de Jesus Santos, Jaiane de Jesus Silva, Jamille de Jesus Santos, Janderson de Jesus Santos, Jenildo de Jesus Silva, Jocilene de Jesus Santos e Jonas de Jesus Silva, até a data em que os menores completassem 21 (vinte e um) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF 1ª Região. As apelações foram julgadas em 27 de julho de 2015 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 26) foi publicado em 4 de agosto de 2015, tendo sido opostos embargos de declaração, rejeitados por unanimidade em 13 de novembro de 2017, com acórdão publicado no dia 24 de novembro de 2017 (anexo 27). Não foram apresentados Recursos Especiais e Extraordinários e, em 6 de junho de 2018, houve movimentação informando o trânsito em julgado do acórdão na data de 25 de abril de 2018. Em 6 de junho de 2018, os autos foram baixados para a 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador – ver andamento (anexo 28).

- (f) Processo nº 2004.33.00.021825-4 (numeração antiga/numeração nova 0021822-35.2004.4.01.3300: Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Cláudia Reis dos Santos, Claudimeire de Jesus Bittencourt, Maria Balbina dos Santos, Luiza de Jesus Silva, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida para reconhecer a responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da empresa Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao

pagamento, a título de danos morais, das importâncias de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco reais) a Cláudia Reis dos Santos, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Claudimeire de Jesus Bittencourt, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Maria Santos de Souza, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a Luzia de Jesus Silva e R\$100.000,00 (cem mil reais) a Maria Balbina dos Santos. No que diz respeito aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem para Cláudia Reis dos Santos a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais), Claudimeire de Jesus Bittencourt o valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), Maria Santos de Souza a soma de R\$ 500,00 (quinhentos reais), Luzia de Jesus Silva R\$ 1.000,00 (um mil reais) e para Maria Balbina dos Santos somente R\$ 500,00 (quinhentos reais). Por fim, determinou-se o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 1/3 (um terço) do salário mínimo vigente por familiar falecido para Maria Santos de Souza, Luzia de Jesus Silva e Maria Balbina dos Santos, até a data em que seus familiares falecidos, se vivos estivessem, completariam 25 (vinte e cinco) anos de idade, salvo Maria Isabel de Jesus Bittencourt. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 31 de agosto de 2015 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 29) foi publicado em 11 de setembro de 2015 e foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 29 de agosto de 2016, sendo o acórdão publicado no dia 12 de setembro de 2016 (anexo 30). Foi apresentado Recurso Especial pelo estado da Bahia e, em 27 de abril de 2018, os autos foram atribuídos ao Vice-presidente para juízo de admissibilidade – ver andamento (anexo 31).

- (g) Processo nº 2004.33.00.021823-7 (numeração antiga/numeração nova 0021820-65.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Cristiane Ferreira de Jesus, Antonio Manoel Ferreira de Souza, em nome próprio, Marlene Ferreira de Jesus (representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), Geneis do Santos Souza (representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), Zuleide de Jesus Souza

(representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), Samuel dos Santos Souza (representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), Dailane dos Santos Souza (representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), Lourival Ferreira de Jesus (representado por Antonio Manoel Ferreira Souza), em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida com reconhecimento da responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Antônio Manoel Ferreira Souza, Samuel dos Santos Souza, Gêneis dos Santos Souza, Dailane dos Santos Souza, Zuleide de Jesus Souza, Marlene Ferreira de Jesus, Lourival Ferreira de Jesus e Cristiane Ferreira de Jesus, pela morte de Maria Antônia dos Santos, e R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Antônio Manoel Ferreira Souza pela morte de Girlene dos Santos Souza. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por vítima. O Juízo determinou também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 2/3 (dois terços) de salário mínimo por familiar falecido, a Antônio Manoel Ferreira Souza pelo falecimento de sua companheira, até a data em que a vítima, se viva estivesse, completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade, bem como pelo falecimento de sua filha Girlane dos Santos, até a data em que esta completaria 25 (vinte e cinco) anos. Bem assim, 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente pela morte de Maria Antônia dos Santos para Samuel dos Santos Souza, Gêneis dos Santos Souza, Dailane dos Santos Souza, Zuleide de Jesus Souza, Marlene Ferreira de Jesus e Lourival Ferreira de Jesus, desde a data do óbito até a data em que os menores completassem 21 (vinte e um) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 20 de março de 2017 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 32) foi publicado em 29 de março de 2017 e foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 5 de março de 2018, tendo o com acórdão sido publicado no dia 16 de março de 2018 (anexo 33). Foi apresentado Recurso Especial pela União e, em 17 de agosto de 2018, estando pendente juízo de admissibilidade – ver andamento (anexo 34).

(h) Processo nº 2004.33.00.021828-5 (numeração antiga/numeração nova 0021825-87.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Roque Ribeiro da Conceição, Uilhas Santos da Conceição, Cosme Santos da Conceição, Crispiniana Santos da Conceição, Antônio de Sousa Bittencourt, em 21 de setembro de 2004, tendo a tutela antecipada sido parcialmente deferida e a sentença proferida para reconhecer a responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da Empresa Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento, a título de danos morais, das importâncias de R\$ 125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais) a Roque Ribeiro da Conceição, R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Cosme Santos da Conceição, R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Crispiniana Santos da Conceição e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a Antônio de Sousa Bittencourt. No que tange aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem para Roque Ribeiro da Conceição, em relação ao óbito de sua filha Daiane dos Santos Conceição e de sua companheira Antônia Cerqueira dos Santos, a quantia de R\$ 1.000,00 (mil reais), e para Antônio de Sousa Bittencourt, no tocante ao falecimento de suas filhas Kátia Silene Lima Bittencourt e Cristiane Lima Bittencourt, também a quantia de R\$ 1.000,00 (mil reais). Determinou-se também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 2/3 (dois terços) de salário mínimo por familiar falecido, a Roque Ribeiro da Conceição, pela morte de sua filha Daiane dos Santos Conceição, até a data em que a vítima, se estivesse viva, completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade; a Antônio de Sousa Bittencourt, pela morte de cada uma de suas filhas Kátia Silene Lima Bittencourt e Cristiane Lima Bittencourt, até a data em que as vítimas, se estivessem vivas, completariam 25 (vinte e cinco) anos de idade; e a Uilhas Santos da Conceição, Crispiniana Santos da Conceição, Cosme Santos da Conceição e Roque Ribeiro da Conceição, pela morte de Antônia Cerqueira dos Santos, mãe dos três primeiros e companheira do último. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. A apelação foi julgada em 23 de setembro de 2013 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a

sentença originária. O acórdão (anexo 35) foi publicado em 22 de outubro de 2013, tendo sido opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 26 de outubro de 2015, com acórdão publicado no dia 6 de novembro de 2015 (anexo 36). Foi apresentado Recurso Especial pelo Estado da Bahia, pendente juízo de admissibilidade – ver andamento (anexo 37).

- (i) Processo nº 2004.33.00.021829-9 (numeração antiga/numeração nova 0021826-72.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Silvano Passo dos Santos em nome próprio, Bárbara Laís da Cruz Santos (representada por Silvano Passos dos Santos), Leila Cerqueira dos Santos, Maria Lucia Oliveira dos Santos e Mariene Gonsalves da Silva, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida reconhecendo a responsabilidade solidária da União, do Estado da Bahia e da empresa Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento, a título de danos morais, das importâncias de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Silvano Passos dos Santos e a Bárbara Laís da Cruz Santos pela morte de Maria Dionice Santana Cruz, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Mariene Gonsalves da Silva pela morte de Alexandra Gonçalves da Silva, R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Maria Lúcia Oliveira dos Santos pela morte de Luciene Oliveira dos Santos e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Leila Cerqueira dos Santos. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem para Silvano Passos dos Santos, Mariene Gonsalves da Silva e Maria Lúcia de Oliveira a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para cada um. Por fim, determinou-se o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, da importância de 2/3 (dois terços) de salário mínimo por familiar falecido até: (i) a data em que Maria Dionice Santana da Cruz completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade a ser dividido entre os requerentes Silvano Passos dos Santos e Bárbara Laís da Cruz Santos, “devendo a cota-parte de Bárbara Laís, ao atingir o limite etário de 21 (vinte e um) anos, passar a beneficiar seu genitor, Silvio Passos dos Santos”; e (ii) Alexandra Gonçalves da Silva e Luciene Oliveira dos Santos completariam 25 (vinte e cinco) anos de idade a beneficiar suas genitoras Mariene Gonsalves da

Silva e Maria Lúcia dos Santos, respectivamente. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 31 de agosto de 2015 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 38) foi publicado em 11 de setembro de 2015, tendo sido opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 25 de abril de 2016, com acórdão publicado no dia 6 de maio de 2016. Foi apresentado Recurso Especial pelo estado da Bahia, inadmitido por decisão de 5 de fevereiro de 2019 (anexo 39) – ver andamento (anexo 40).

- (j) Processo nº 2004.33.00.021815-1 (numeração antiga/numeração nova 0021812-88.2004.401.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Maria Expedita dos Santos em causa própria, Reijan dos Santos Almeida (representado por Maria Expedita dos Santos), Marcolino Miguel dos Anjos em causa própria, Alex da Conceição dos Santos e Anderson da Conceição dos Santos (ambos representados por Marcolino Miguel dos Anjos), em 20 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida reconhecendo a responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 33.333,33 (trinta e três mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) a Marcolino Miguel dos Santos; R\$ 33.333,33 (trinta e três mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) a Anderson da Conceição dos Santos; R\$ 33.333,33 (trinta e três mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) a Alex da Conceição dos Santos; R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) a Maria Expedita dos Santos e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a Reijan dos Santos Almeida. Quanto aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por vítima. Determinou-se também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito do familiar, de importância equivalente a 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente por familiar falecido, com os reajustamentos governamentais, para: Anderson da Conceição dos Santos, Alex da Conceição dos

Santos e Marcolino Miguel dos Santos, pela morte de Marize da Conceição dos Santos (mãe dos primeiros e esposa do último). Determinou-se terem os filhos direito à pensão até atingirem 21 (vinte e um) anos de idade, devendo, a cota parte do primeiro a atingir o limite etário ser revertida para os demais, incluindo o genitor, para quem o pensionamento se estenderá até a data em que Marize da Conceição dos Santos, se estivesse viva, completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade; Maria Expedita dos Santos e Reijan dos Santos Almeida pela morte de Adriana Santos, até a data em que esta completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade, sendo o filho menor, Reijan, beneficiado até completar 21 (vinte e um) anos de idade, momento em que sua cota-parte reverteria em benefício de sua avó; e Maria Expedita dos Santos, pela morte de sua filha Andréia dos Santos, até a data em que a vítima, se estivesse viva, completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 29 de agosto de 2016 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária (anexo 41). O acórdão foi publicado em 12 de setembro de 2016 e foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 22 de janeiro de 2018, com acórdão publicado no dia 2 de fevereiro de 2018 (anexo 42). Foram apresentados Recursos Especiais pela União e pelo estado da Bahia, que estão em análise de admissibilidade pelo Tribunal – ver andamento (anexo 43).

- (k) Processo nº 2004.33.00.021814-8 (numeração antiga/numeração nova 0021811-06.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Maria Odete de Carvalho Santos em causa própria, Anderson Santos dos Santos (representado por Maria Odete Carvalho Santos), Isvanda Maria dos Santos em causa própria, Antonio Claudio Nascimento dos Santos (representado por Isvanda Maira dos Santos) e Valdelice Cunha Reis, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida para reconhecer a responsabilidade da União, do estado da Bahia, do município de Santo Antônio de Jesus e da Empresa Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento de danos morais a Valdelice Cunha Reis, Maria Odete Carvalho Santos, Anderson Santos dos Santos, Isvanda Maria dos Santos e Antônio Claudio Nascimento dos Santos

da importância de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para cada um. Do montante, teria ficado fixado que a União se responsabilizaria pelo correspondente a 10% (dez por cento), competindo aos demais demandados arcar com o restante, “pro rata”. No que diz respeito aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente os entes estatais e a empresa da seguinte forma: “Condeno, além disso, o Estado da Bahia, o Município de Santo Antonio de Jesus e a Empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, pro rata, ao pagamento de R\$ 300,00 (trezentos reais) para cada uma das acionantes listadas a seguir: Valdelice Cunha Reis, Maira Odete Carvalho Santos e Isvanda Maria dos Santos, com o ressarcimento pelos gastos efetivados respectivamente com o funeral de Joseane Cunha Reis, Edneuzza Carvalho Santos e Claudiane Marcia Nascimento dos Santo [...]”. Determinou-se também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, desde a data do óbito a importância equivalente a 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente, sujeito aos reajustamentos governamentais a título de prestação mensal de alimentos, para Anderson Santos dos Santos, até a data em que completar vinte e um anos de idade; Antonio Cláudio Nascimento dos Santos, até a data em que completar vinte e um anos de idade; e Valdelice Cunha Reis, até a data em que Joseane Cunha Reis completaria vinte e cinco anos de idade. Restou, ainda, confirmada a decisão que concedeu a antecipação de tutela no que se refere a obrigação de pagamento de benefício mensal e, considerando a data na qual implementada a tutela antecipatória e sendo a obrigação devida desde a data do óbito, condenou-se a União ao pagamento das prestações vencidas, ressaltando a presença dessas parcelas também para Valdelice Cunha Reis, devendo o pagamento ocorrer nos moldes previstos no artigo 100 da Constituição, devendo proceder-se aos ajustes necessários em face das cotas fixadas na sentença em cotejo com o valor provisoriamente arbitrado na decisão antecipatória. A União, o estado da Bahia e o Município de Santo Antônio de Jesus apresentaram apelação e os autos foram remetidos ao TRF da 1ª Região – ver andamento (anexo 44).

- (1) Processo nº 2004.33.00.021826-8 (numeração antiga/numeração nova 0021823-20.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Uellinton Silva dos Santos (representando por Antonio Jose dos Santos), Bruno Silva dos Santos

(representando por Antonio Jose dos Santos), Antonio Jose dos Santos, em causa própria, Josete Silva dos Santos, Maria Joelma de Jesus Santos, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida para reconhecer a responsabilidade solidária da União, do estado da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos, condenando-os ao pagamento a título de danos morais da importância de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a Josete Silva dos Santos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a Antônio José dos Santos, R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Uellington Silva dos Santos, R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Bruno Silva dos Santos e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a Maria Joelma de Jesus Santos. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Froes Prazeres Bastos a pagarem a quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por vítima. Por fim, determinou-se o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos aos pais das vítimas, desde a data do óbito, de importância equivalente a 1/3 (um terço) do salário mínimo vigente por familiar falecido, até a data em que a vítima, se viva, completaria 25 (vinte e cinco) anos de idade. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF da 1ª Região. As apelações foram julgadas em 2 de agosto de 2016 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 45) foi publicado em 12 de setembro de 2016 e foram opostos embargos de declaração, que foram rejeitados, por unanimidade, em 9 de outubro de 2017, com acórdão publicado no dia 23 de outubro de 2017 (anexo 46). Foram apresentados Recursos Especiais pela União e pelo estado da Bahia, estando a admissibilidade pendente – ver andamento (anexo 47).

(m) Processo nº 2004.33.00.021830-9 (numeração antiga/numeração nova 0021827-57.2004.4.01.3300): Trata-se de processo distribuído por dependência ao processo principal, perante o Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Salvador, após o desmembramento. Demanda ajuizada por Josué Jesus Santos em causa própria, Karilane de Jesus Santos (representada por Josué Jesus Santos), Neuza Maria Machado, Daiane Machado dos Santos e Adriana Machado dos Santos, em 21 de setembro de 2004, tendo sido a tutela antecipada parcialmente deferida e a sentença proferida reconhecendo a responsabilidade solidária da União, do estado

da Bahia e da empresa de fogos Mário Froes Prazeres Bastos na explosão ocorrida em 11 de dezembro de 1998 na Fazenda Joeirana Município de Santo Antonio de Jesus/BA, condenando-os ao pagamento a título de danos morais das importâncias de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a JOSUÉ JESUS DOS SANTOS, R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a KARILANE DE JESUS SANTOS, R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ADRIANA MACHADO DOS SANTOS e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a DAIANE MACHADO DOS SANTOS”. Em relação aos danos materiais relativos a despesas com funeral, condenou-se solidariamente a União, o estado da Bahia e a Empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, na forma de ressarcimento, para JOSUÉ JESUS SANTOS – em relação ao óbito de sua companheira Marinalva de Jesus – no importe de R\$ 500,00 (quinhentos reais), e para NEUZA MARIA MACHADO – no tocante ao óbito de sua irmã, Maria Creuza Machado dos Santos – na ordem de R\$ 500,00 (quinhentos reais). Determinou-se também o pagamento, a título de prestação mensal de alimentos, de importância equivalente a 2/3 (dois terços) do salário mínimo vigente por familiar falecido, com os reajustamentos governamentais para: KARILANE DE JESUS SANTOS e JOSUÉ JESUS SANTOS pela morte de Marinalva de Jesus (mãe da primeira e companheira do último). A filha terá direito a pensão até atingir 21 (vinte e um) anos, oportunidade em que a sua cota parte será revertida ao genitor, para quem o pensionamento se estendera até a data em que Marinalva de Jesus, se viva estivesse, completaria 65 (sessenta e cinco) anos de idade; ADRIANA MACHADO DOS SANTOS e DAIANE MACHADO DOS SANTOS pela morte de maria Creuza machado dos Santos até a data em que completarem 21 (vinte e um) anos, nos termos da fundamentação. Considerando que estas acionadas já atingiram a maioridade, esclareceu a sentença que o pagamento deveria ocorrer nos moldes previstos no art. 100 da CF/88. A União e o estado da Bahia apresentaram apelação e os autos subiram ao TRF 1ª Região. As apelações foram julgadas em 29 de agosto de 2016 e a turma, por unanimidade, negou provimento às apelações, mantendo a sentença originária. O acórdão (anexo 48) foi publicado em 12 de setembro 2016 e foram opostos embargos de declaração, que foram providos parcialmente, em 24 de abril de 2017 (anexo 49). Não foram apresentados Recursos Especiais e Extraordinários e, em 13 de setembro de 2017, houve movimentação informando sobre a ocorrência do trânsito em julgado do acórdão na data de 08 de setembro 2017. Assim, na mesma

data, os autos foram baixados a origem para execução – ver andamento (anexo 50).

210. Pelo panorama de ações internas cujo objetivo é a reparação cível dos danos comprovados por vítimas e herdeiros dos falecidos em razão da explosão da fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos, é possível verificar que existem recursos internos eficazes que foram acionados e seguem em regular tramitação perante o Estado-Juiz. Adicionalmente, é de se salientar que montante considerável já foi levantado por vítimas sobreviventes e herdeiros, conforme alvará judiciais juntados. Assim, no que tange à seara cível, é forçoso reconhecer que não se esgotaram os recursos internos e que os mesmos seguem sendo regular e progressivamente esgotados, inclusive em conformidade com o pleito de justiça das supostas vítimas deste procedimento interamericano.

211. Neste ponto, é de salientar-se que a pormenorizada descrição das etapas processuais pelas quais têm passado os complexos procedimentos cíveis deixa claro que, contrariamente ao que determinam a CADH e o regulamento da CIDH, o acionamento da esfera internacional se deu sem que tenha havido o regular esgotamento prévio dos recursos internos disponíveis.

212. Uma vez que decorre da interpretação dos dispositivos da CADH e do regulamento da CIDH que aquele que postula perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deve demonstrar que esgotou todos os recursos internos disponíveis antes de postular à instância supranacional, a Honorável Corte IDH há de reconhecer que, no presente caso, nitidamente, a normativa interamericana quanto ao momento em que deve ocorrer a comprovação quanto esgotamento dos recursos internos não foi respeitada.

213. Verifica-se que, no presente caso, a Ilustre CIDH foi acionada em dezembro de 2001, sendo que as ações internas buscando reparação civil foram iniciadas pelas vítimas sobreviventes e herdeiros apenas em 2002, conforme demonstra o andamento do processo principal (processo nº 2002.33.00.005225-1) (anexo 51). Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos. Na realidade, várias etapas do complexo processo cível iniciado pelas vítimas sobreviventes e pelos herdeiros sucederam-se desde o peticionamento perante a CIDH, com proferimento de decisões favoráveis aos pleitos

submetidos ao Estado-Juiz e seguimento dos procedimentos para esgotamento dos recursos cabíveis. No que tange à ação movida pelo Ministério Público do Estado da Bahia, embora a mesma tenha sido iniciada de forma diligente ainda em 1999, o acordo celebrado entre todos os interessados e homologado em juízo ocorreu em 2013, e importantes pagamento no bojo do cumprimento de sentença têm sido realizados, desde então, em benefício de vítimas sobreviventes e herdeiros. Assim, resta claro que o oferecimento da denúncia internacional se deu de maneira precoce, sem que fosse aguardado o desenvolvimento das etapas regulares dos recursos internos existentes e eficazes, em frontal ofensa à regra convencional aplicável.

214. Conforme esclarecido anteriormente, o fato de a CIDH apreciar a demonstração quanto ao prévio esgotamento dos recursos internos quando se manifestou sobre a admissibilidade da petição, na emissão do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018, não significa que a comprovação do esgotamento possa ocorrer até esse momento. Ao contrário do que compreendeu a CIDH na ocasião, trata-se de momentos distintos. Um deles é o prazo dado pela CADH aos peticionários para que comprovem a interposição e o esgotamento dos recursos internos (art. 46, a, da Convenção). Outro momento é o prazo atribuído à CIDH para que ela se manifeste sobre o atendimento ou não do requisito por meio de seu relatório de admissibilidade (art. 47, a, da Convenção).

215. Assim, embora a CIDH tenha levado muitos anos analisando a petição antes de se manifestar sobre o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, o momento convencional e regulamentar para comprovação do requisito de admissibilidade por parte dos que peticionam perante o sistema não se altera, ocorrendo, como já assinalado, incontrovertidamente, quando da submissão da petição perante a CIDH. Entendimento contrário distorceria, como se apontou, a normativa interamericana e violaria os preceitos do contraditório e do devido processo legal que devem nortear o sistema de petições individuais do SIDH.

216. Neste ponto, cabe esclarecer, ainda, que não são aplicáveis quaisquer das exceções às regras convencionais sobre necessidade de demonstração quanto ao esgotamento dos recursos internos e o momento adequado para realização da referida demonstração.

217. Conforme dispõe a CADH, o requisito poderia ser relativizado quando não existisse, na legislação interna do Estado o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados; quando não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e quando houvesse demora injustificada na decisão sobre os recursos internos.

218. No que tange à primeira exceção convencional, o Estado reitera o apontado no tópico precedente, em que demonstrou de forma cabal a existência de robusto sistema de direitos e garantias constitucionais e infraconstitucionais para resguardo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa para a proteção dos direitos alegadamente violados. Assim, reafirma-se não ser cabível a exceção convencional ao requisito expressa no artigo 46, 2, a, da CADH.

219. O Estado também não negou aos presumidos prejudicados em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna nem os impediu de esgotá-los. Como a descrição da movimentação das demandas de natureza cível que se realizou explicita, os recursos cíveis disponíveis na legislação interna foram acionados pelo órgão estatal competente com o objetivo de promover os direitos dos sobreviventes e dos herdeiros das vítimas fatais da explosão da fábrica de fogos e também pessoalmente pelas mesmas e seguem seu trâmite regular, conforme o devido processo legal, tendo, inclusive, sido realizadas reparações no bojo das demandas cíveis.

220. A realidade é que a legislação brasileira confere todos os recursos para que uma eventual vítima possa exercer seu direito de ação, sendo esta uma importante garantia fundamental consagrada no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...]

221. O Código Civil brasileiro, por sua vez, dispõe que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”⁵⁰ e, mais adiante, que “aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.”⁵¹ Por meio da ação judicial adequada é, possível, pois, levar ao conhecimento do Poder Judiciário pleitos indenizatórios materiais e morais por violações de direitos constitucional e legalmente protegidos. Até mesmo o exercício abusivo de direitos é expressamente combatido pela legislação civil pátria, conforme disposto no artigo 187 do Código Civil, e configura ato ilícito para fins de arbitramento de danos:

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

222. Quando o ato supostamente violador diz respeito a uma conduta de agente estatal, a legislação brasileira é ainda mais firme ao prever a possibilidade de reparação civil pelo Estado à vítima, independentemente da perquirição sobre a culpa do agente, ficando o Estado intitulado a entrar com a ação de regresso cabível contra o agente causador do dano. Assim dispõe o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. [...].

223. O Estado brasileiro também não incorreu em demora injustificada no processamento dos recursos internos existentes e eficazes, não sendo aplicável a dispensa convencional quanto ao esgotamento de recursos internos disciplinada pelo artigo 46, 2, c, da CADH. Neste ponto, contrariamente à lógica estabelecida pela Convenção, a Ilustre CIDH, ao invés de analisar o requisito da ‘demora injustificada’ no período entre a ocorrência do fato e o momento do peticionamento, procurou justificar a admissibilidade

⁵⁰ BRASIL. Código Civil, art. 186.

⁵¹ BRASIL. Código Civil, art. 927.

do caso, quase 17 anos após o oferecimento da denúncia, utilizando-se de período muito posterior ao oferecimento da denúncia.

224. Como já se apontou, permitir-se que seja aferida a existência de demora injustificada na decisão de recursos internos interpostos considerando-se um período muito posterior à data da denúncia representa um estímulo nefasto à submissão de petições perante a esfera internacional, sem que tenha havido o prévio esgotamento dos recursos internos nas instâncias da jurisdição doméstica, postura que inverte a ordem de complementaridade entre os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, algo absolutamente indesejado pela CADH e pelos Estados que conferiram tão importante mandato convencional aos órgãos interamericanos, confiando em seu desempenho dentro dos parâmetros internacionalmente acordados.

225. Ao desconsiderar a real natureza dos requisitos do artigo 46, 1, a, e do artigo 46, 2, c, da CADH (comprovação do esgotamento dos recursos ou da demora injustificada prévios, e não posteriores à denúncia), a CIDH não apenas oportuniza aos peticionários a comprovação dessa demora injustificada (a exceção) somente depois da apresentação da petição, como também permite que o próprio esgotamento de tais recursos (a regra) não precise ser demonstrado no momento do peticionamento, constituindo inegável violação dos referidos dispositivos.

226. A Corte IDH já deixou claro em outras oportunidades que o esgotamento dos recursos internos deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, ou seja, antes que o Estado seja notificado a apresentar suas primeiras considerações sobre a demanda. Ora, se esse entendimento é cabível à regra (esgotamento prévio dos recursos internos), também deve ser aplicado à exceção (demora injustificada na decisão sobre os recursos), já que este substitui aquele no momento da apresentação do caso à Comissão. Se o 'esgotamento dos recursos internos' deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, e se a demora injustificada na decisão sobre os recursos faz que a regra seja afastada, por lógica, é no momento em que a petição é apresentada que a exceção também deve ser comprovada.

227. Esse correto entendimento da Corte IDH privilegia o devido processo legal no SIDH, já que assegura o direito do Estado de apresentar sua primeira resposta à petição somente depois de o peticionário demonstrar ter preenchido um desses requisitos (art. 46,

1, “a” e art. 46, 2, “c”), garantindo-se o efetivo contraditório, também essencial à defesa estatal, bem como evitando-se surpresas processuais, todos pressupostos minimamente necessários a uma resolução ética e justa do caso (*fair trial*).

228. O fato de a CIDH apreciar o prévio esgotamento dos recursos internos (ou no caso, a demora injustificada na decisão dos recursos) quando se manifesta sobre a admissibilidade da petição não significa que as circunstâncias acima possam ocorrer até esse momento. Entendimento contrário levaria a situações em que o esgotamento dos recursos internos ou a demora injustificada na decisão sobre esses recursos poderiam ser aferidos pouco antes da edição do relatório de admissibilidade da Comissão, ou seja, muito tempo depois de o Estado ter tido a oportunidade de manifestar-se sobre esses requisitos, o que viola claramente o princípio do devido processo legal (contraditório e ampla defesa), que também deve nortear o sistema de petições individuais no SIDH.

229. No caso concreto, não houve comprovação do esgotamento dos recursos internos no momento da petição. Muito pelo contrário, no que diz respeito aos processos cíveis, como se demonstrou, o peticionamento ocorreu muito precocemente, em violação à ordem de complementaridade entre os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, tendo a Ilustre CIDH sido acionada em dezembro de 2001, antes do acionamento do Poder Judiciário interno pelas vítimas sobreviventes e pelos herdeiros e pouco tempo depois do início da ação cível promovida pelo Ministério Público do Estado da Bahia.

230. O acionamento precoce da CIDH, ademais, aponta para o não atendimento por parte dos representantes em relação ao prazo razoável para a apresentação da petição, nos termos da CADH⁵². Quanto aos procedimentos internos de natureza cível, não se pode

⁵² Regula o prazo razoável para apresentação da petição o artigo 46, 1, b da CADH, como segue:

“Artigo 46

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

[...]

b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;

[...]”

considerar razoável que ações judiciais de responsabilização civil complexas, envolvendo pluralidade de supostas vítimas, sejam concluídas em menos de 3 (três) anos.

231. Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos, sendo que várias das regulares etapas dos complexos processos cíveis internos se sucederam sem demora injustificada desde o peticionamento perante a CIDH. Nesse contexto, observa-se que a Ilustre CIDH resolveu, pois, ao concluir sobre a admissibilidade em seu Relatório de 2018, simplesmente substituir a jurisdição interna pela internacional, o que, repise-se, fere o caráter complementar do Sistema Interamericano, garantia essencial do Estado ao ratificar a Convenção e aceitar a jurisdição da Corte IDH.

232. Assim, o Estado solicita à Corte IDH atenção ao grave equívoco processual cometido pela Ilustre CIDH e corroborado pela linha de raciocínio desenvolvida pelos representantes no EPAP. De fato, adequada interpretação da CADH acarreta a necessária verificação de que não houve, no presente caso, o preenchimento do necessário requisito relativo à demonstração quanto ao esgotamento prévio dos recursos internos.

233. Além disso, é importante salientar que o Estado não incorreu em demora injustificada, tendo em vista a realidade complexa da presente demanda e o seu desenvolvimento no âmbito interno. No que tange aos procedimentos de reparação civil, a apuração dos danos materiais e morais alegados, sob os necessários crivo do contraditório e tributo ao pilar convencional e constitucional da ampla defesa, demandou do Estado-Juiz a condução de diligente instrução probatória, providência que, naturalmente, demanda tempo.

234. O decurso de tempo no processamento das demandas não se deveu à suposta inércia ou omissão do Estado, mas ao fiel cumprimento dos ditames convencionais e constitucionais, em estrita obediência ao devido processo legal. Fato é que a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos aqueles que tenham seus direitos comprovadamente violados, não pode ser realizada de forma arbitrária, sem atenção ao contraditório democrático.

235. Contrariamente ao que alegam os representantes, o Estado brasileiro não incorreu em demora injustificada em relação à tramitação da ação cível “ex delicto”

movida pelo Ministério Público do Estado da Bahia, que originou bem-sucedido acordo entre todos os envolvidos, homologado judicialmente e substancialmente executado até o momento, em benefício das vítimas sobreviventes e dos herdeiros.

236. Na referida demanda, o Estado atuou com a máxima diligência, iniciando a ação cabível, assegurando a existência de bens a executar durante a tramitação do processo penal correlato. Tendo em vista, contudo, que o mesmo fato gerou processos em duas esferas, independentes, mas interligadas, a cível e a criminal, o Juízo da Vara Criminal correta e motivadamente resolveu pela suspensão da tramitação do feito cível até o deslinde do feito criminal, com o escopo de evitar possíveis julgamentos incompatíveis entre si, a exemplo da hipótese de uma absolvição perante o Juízo criminal com repercussão no Juízo cível, conforme previsão do Código de Processo Penal.

237. Condenados os responsáveis na esfera criminal, o andamento da ação civil “ex delicto” foi regularmente retomado, tendo o Juízo cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus zelosamente designado, de ofício, audiência com o escopo de viabilizar a celebração do acordo entre todos os interessados e, em consequência, a reparação.

238. Desta feita, verifica-se que as instituições estatais atuaram, dentro de suas atribuições, com vistas à máxima efetividade dos direitos, mas sem descuido em relação ao devido processo e ao contraditório democrático, buscando assegurar os bens para execução, mas, concomitantemente, certificar-se quanto à inexistência de decisões conflitantes que viessem a prejudicar a segurança jurídica e incorrer em eventuais injustiças.

239. Contrariamente ao que alegam os representantes, o Estado brasileiro também não incorreu em demora injustificada em relação à tramitação das ações cíveis movidas pelas vítimas sobreviventes e pelos herdeiros. Neste ponto, cumpre esclarecer, primeiramente, que o desmembramento determinado pelo Juízo da ação principal, em seguimento ao que determina a lei processual brasileira, não teve por intuito ou possuiu como consequência o retardamento do feito cível, mas, ao contrário, visou à eficiência do processo e à garantia de sua celeridade e da eficácia no cumprimento da futura sentença.

240. Ainda que a lei processual cível permita que duas ou mais pessoas litiguem, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, ao Juízo é facultado, diante da

análise técnica das circunstâncias da demanda, limitar o número de litigantes, determinando o desmembramento do feito, quando diagnosticado que o número inicial de litigantes comprometeria a rápida solução do litígio ou dificultaria a defesa ou cumprimento de futura decisão⁵³.

241. O ato judicial que determinou a limitação do número de litigantes não deu, pois, causa à suposta demora injustificada.

242. Verifica-se, ademais, que em todas as referidas ações cíveis, a tutela antecipada parcial foi celeremente deferida em benefício das partes autoras, demonstrando o comprometimento do Estado-Juiz com o norte de tutela satisfativa adotado pelo Código de Processo Civil pátrio, cuja preocupação com a eficácia dos provimentos cíveis é evidente.

⁵³ A limitação do número de litigantes no litisconsórcio facultativo estava expressa no artigo 46 do Código de Processo Civil de 1973 e, atualmente, está prevista no artigo 113 do Código de Processo Civil de 2015:

Art. 46. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;

II - os direitos ou as obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato ou de direito;

III - entre as causas houver conexão pelo objeto ou pela causa de pedir;

IV - ocorrer afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito.

Parágrafo único. O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa. O pedido de limitação interrompe o prazo para resposta, que recomeça da intimação da decisão. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

Art. 113. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;

II - entre as causas houver conexão pelo pedido ou pela causa de pedir;

III - ocorrer afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito.

§ 1º O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes na fase de conhecimento, na liquidação de sentença ou na execução, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa ou o cumprimento da sentença.

243. Assim, a lei pátria, sensível ao fato de que o tempo do processo pode, por vezes, prejudicar a eficiência e a obtenção de justiça, prevê a possibilidade de antecipação da tutela pleiteada, quando presentes certos requisitos. Conforme determinava a lei processual ao tempo da concessão das referidas tutelas, a antecipação da tutela poderia ser total ou parcialmente deferida, desde que, inexistindo prova inequívoca, o Juízo se convencesse da verossimilhança da alegação da parte autora e houvesse fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou ficasse caracterizado abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu⁵⁴.

244. Nas referidas ações cíveis, a tutela antecipada foi, ademais, confirmada em sentença, tendo sentenças favoráveis às partes autoras sido proferidas. Assim, o Estado-Juiz garantiu a eficácia do provimento jurisdicional ao atender ao pleito de antecipação de tutela realizado pelos autores das demandas e, posteriormente, sem que tenha havido

⁵⁴ O tema era tratado pelo artigo 273 do Código de Processo Civil de 1973. Atualmente, o tema é tratado pelos artigos 300 e seguintes do Código de Processo Civil de 2015. O referido artigo 273 assim dispunha:

Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

§ 1º Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento.

§ 2º Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

§ 3º A execução da tutela antecipada observará, no que couber, o disposto nos incisos II e III do art. 588.

§ 3º A efetivação da tutela antecipada observará, no que couber e conforme sua natureza, as normas previstas nos arts. 588, 461, §§ 4º e 5º, e 461-A.

§ 4º A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

§ 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento.

§ 6º A tutela antecipada também poderá ser concedida quando um ou mais dos pedidos cumulados, ou parcela deles, mostrar-se incontroverso.

§ 7º Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado.

demora de natureza injustificada, confirmou as decisões de antecipação pelo proferimento de sentenças reconhecendo reparações de natureza material e moral às vítimas sobreviventes e aos familiares das vítimas falecidas na explosão da fábrica de fogos.

245. Mesmo em relação à fase de recursos após o proferimento de sentença pelo Juízo de 1ª instância, verifica-se não existirem quaisquer irregularidades, ações ou omissões, que tenham injustificadamente acarretado demora nos feitos. Se a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos os que tenham seus direitos comprovadamente violados, não pode ser realizada de forma arbitrária, com abuso do poder punitivo monopolizado pelo Estado, afigura-se salutar que o ordenamento interno preveja os recursos internos necessários ao esgotamento do contraditório democrático.

246. Trata-se de terrível equívoco, em que, infelizmente, incorreram os representantes no EPAP e a Ilustre CIDH na análise esposada em seu Relatório de Admissibilidade e Mérito, retratar um sistema estruturado de garantias próprio de um Estado Democrático de Direito, como o sistema processual brasileiro, como uma construção engajada com a dilação injustificada e a denegação de direitos.

247. Na verdade, o julgamento dos recursos pelas instâncias judiciais internas competentes tem ocorrido de maneira regular, dentro dos parâmetros da razoabilidade, conforme a legislação, tendo os Tribunais reafirmado, até o momento, a decisão de primeira instância, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso dos processos internos de responsabilização cível.

248. Assim, o Estado compreende que o procedimento de cumprimento de acordo e o julgamento dos recursos pelas instâncias judiciais internas competentes no bojo dos processos cíveis têm ocorrido de maneira regular, conforme a legislação, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso de tais procedimentos.

249. Pelo exposto, o Estado chama a Honorável Corte IDH a verificar, atentando-se à complexidade da matéria objeto da controvérsia e à complexidade da atuação demandada das autoridades internas para a adoção das melhores condutas e posturas em face das exigências constitucionais e legais e da situação fática de que se trata, que não

houve demora injustificada nos processos cíveis que permita a simples desconsideração quanto ao fundamental requisito convencional de demonstrabilidade do esgotamento prévio (e não posterior) dos recursos internos.

III.4.5.4 Processos Trabalhistas

250. Além da garantia constitucional da inafastabilidade do controle judicial sempre que houver ameaça ou lesão a direito, consagrada no já transcrito artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil, a Carta brasileira também protege de maneira expressa os direitos dos trabalhadores em seus artigos 6º e 7º, que tratam dos direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV - aposentadoria;

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho;

a) (Revogada).

b) (Revogada).

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso

Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, X, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIV, XXVI, XXX, XXXI e XXXIII e, atendidas as condições estabelecidas em lei e observada a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, decorrentes da relação de trabalho e suas peculiaridades, os previstos nos incisos I, II, III, IX, XII, XXV e XXVIII, bem como a sua integração à previdência social.

251. Para a garantia e para a proteção judicial dos direitos trabalhistas, a Constituição da República Federativa do Brasil dispõe, em seus artigos 111 a 116, sobre o Sistema de Justiça trabalhista, uma estrutura consolidada, com magistrados do trabalho dotados de garantias necessárias para o exercício independente e corajoso de seu ofício.

252. Os direitos trabalhistas são também robustamente protegidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452, de 1 de maio de 1943) (anexo 52), uma conquista histórica para a proteção dos trabalhadores, cuja sabedoria reside na busca pela compensação em termos jurídicos da superioridade econômica do empregador, por meio de importantes princípios peculiares ao direito do trabalho.

253. No ordenamento jurídico brasileiro, o sistema de justiça trabalhista sobressai-se como sistema especializado, orientado, entre outros, pelo princípio da proteção do trabalhador e pelo princípio da primazia da realidade. Assim, a Justiça trabalhista brasileira, tradicionalmente, de forma pioneira, orienta-se com atenção à desigualdade econômica existente entre as partes da relação de trabalho, levando em consideração a materialidade dos fatos sobre as meras formas contratuais.

254. No contexto do presente caso, as supostas vítimas tiveram acesso à Justiça do trabalho, e ações de natureza trabalhista foram ajuizadas em face de Mario Froés Prazeres Bastos e Osvaldo Prazeres Bastos perante a Vara do Trabalho de Santo Antônio de Jesus.

255. Das ações ajuizadas, 18 (dezoito) foram arquivadas em razão do não comparecimento da parte autora na primeira audiência, 02 (duas) foram arquivadas em razão da desistência da ação pela parte autora, 35 (trinta e cinco) foram, por razões de direito, julgadas extintas sem resolução do mérito e 04 (quatro) foram, por razões de direito, julgadas improcedentes.

256. Dezoito ações foram julgadas procedentes em parte e uma ação foi julgada procedente. Destas, seguem com execução em curso 06 (seis) ações, permanecendo os esforços do Juízo do Trabalho no intuito de localizar e penhorar bens de propriedade dos executados para que sejam satisfeitos os créditos.

257. Em todos os casos em que a execução não segue em curso, a não obtenção de reparação pela via judicial trabalhista não pode ser imputada ao Estado-Juiz, mas decorreu da conduta da parte autora, de questões processuais que prejudicaram a análise do mérito da demanda e que não foram determinadas pelo Estado, ou da insuficiência da prova apresentada ao Juízo.

258. No que diz respeito às dificuldades relacionadas às buscas por bens a executar, contrariamente ao alegado pelos representantes, o Estado-Juiz nunca se omitiu com relação aos seus deveres no impulsionamento dos processos, tendo, por vezes, ocorrido, ao revés, omissão por parte das partes autoras, após a devida provocação por parte do Juízo.

259. Embora a Justiça trabalhista se oriente pelo princípio da primazia da realidade com vistas à proteção do trabalhador, cabe à parte autora no procedimento interno, conforme as regras processuais aplicáveis aos jurisdicionados em geral, comprovar o que alega, impulsionando o feito, e, assim, a depender da atividade da parte autora, será a execução de seus créditos mais ou menos bem-sucedida.

260. Além disso, fato é que dificuldades da ordem da realidade na localização de bens da parte executada não podem ser automaticamente imputadas ao Juízo. Tendo o Estado-Juiz atuado diligentemente nos esforços de busca dos bens de propriedade dos executados para satisfação dos créditos, inexistentes provas sobre circunstâncias que tornem suspeito o Juízo e sobre condutas ativas ou omissivas intencionadas a favorecer a parte executada, não existem elementos que permitam imputação de responsabilidade ao Estado.

261. Na verdade, os esforços para localização e execução dos bens seguem sendo empreendidos pelo Estado e, nesse contexto, a Vara do Trabalho informou (anexo 53) que, no bojo do processo nº 0133900-20.2000.5.05.0421, foi penhorado bem imóvel pertencente a Osvaldo Prazeres Bastos cujo valor, conforme avaliação do Oficial de Justiça, seria de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), o qual seria suficiente para garantir o crédito dos exequentes titulares das ações com execução em curso – ver andamento (anexo 54).

262. Verifica-se, portanto, que existem recursos internos eficazes que foram acionados e seguem em regular tramitação perante o Estado-Juiz, que não se omitiu ou deu causa à alegada demora injustificada. O tempo de tramitação processual correspondeu, ao contrário, ao curso natural do processo judicial, considerando-se a complexidade da demanda e as circunstâncias difíceis relacionadas à localização de bens para penhora.

263. No processo sobre o qual informou o Juízo trabalhista (nº 0133900-20.2000.5.05.0421), a realização de penhora do bem de Osvaldo Prazeres Bastos, que permitirá a garantia dos créditos das execuções pendentes, deveu-se tanto à diligência da parte exequente em auxiliar o Estado-Juiz em sua tarefa de busca da justiça quanto à diligência do Estado-Juiz em relação ao seu permanente compromisso com a execução das decisões judiciais.

264. Fato é que, em relação às demandas trabalhistas internamente ajuizadas, não houve, contrariamente ao alegado pelos representantes, qualquer atuação estatal com vistas a obstar a execução das sentenças que tenham sido favoráveis às vítimas, permanecendo os esforços do Juízo do Trabalho, desde o trânsito em julgado, no intuito de localizar e penhorar bens de propriedade dos executados para que sejam satisfeitos os créditos.

265. Verifica-se, portanto, que existem recursos internos eficazes que foram acionados e seguem em regular tramitação perante o Estado-Juiz, não tendo se esgotado, quanto à seara trabalhista, os recursos internos.

266. Constata-se, pois, que, no aspecto trabalhista, contrariamente ao que determina a CADH e o regulamento da CIDH, o acionamento da esfera internacional também se deu sem que tenha havido o regular esgotamento prévio dos recursos internos disponíveis.

267. Vez que decorre da interpretação dos dispositivos da CADH e do regulamento da CIDH que aquele que postula perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deve demonstrar que esgotou todos os recursos internos disponíveis antes de postular à instância supranacional, a Honorable Corte IDH há de reconhecer que, no presente caso, a normativa interamericana quanto ao momento em que deve ocorrer a comprovação quanto esgotamento dos recursos internos não foi respeitada.

268. Verifica-se que a Ilustre CIDH foi acionada em dezembro de 2001, sendo que as ações internas buscando reparações no âmbito da Justiça do Trabalho foram iniciadas pelas vítimas sobreviventes e herdeiros praticamente de forma concomitante, nos anos de 2000 e 2001. Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos. Na realidade, várias etapas das ações trabalhistas sucederam-se desde o peticionamento perante a CIDH, com proferimento de decisões favoráveis aos pleitos submetidos ao Estado-Juiz e seguimento dos procedimentos para esgotamento dos recursos cabíveis. Assim, resta claro que o oferecimento da denúncia internacional deu-se de maneira precoce, sem que fosse aguardado o desenvolvimento das etapas regulares dos recursos internos existentes e eficazes, em ofensa à regra convencional aplicável.

269. Conforme já esclarecido, há distinção entre o prazo dado pela CADH aos petionários para que comprovem a interposição e o esgotamento dos recursos internos (art. 46, a, da Convenção) e o prazo atribuído à CIDH para que ela se manifeste sobre o atendimento ou não do requisito por meio de seu relatório de admissibilidade (art. 47, a, da Convenção). Embora a CIDH tenha levado muitos anos analisando a petição antes de manifestar-se sobre o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, o momento convencional e regulamentar para comprovação do requisito de admissibilidade por parte dos que peticionam perante o sistema não se altera, ocorrendo, incontroversamente, quando da submissão da petição perante a CIDH. Entendimento contrário distorceria, como já se apontou, a normativa interamericana e violaria os preceitos do contraditório e do devido processo legal que devem nortear o sistema de petições individuais do SIDH.

270. Ademais, não são aplicáveis quaisquer das exceções às regras convencionais sobre necessidade de demonstração quanto ao esgotamento dos recursos internos e ao momento adequado para realização da referida demonstração. Conforme dispõe a CADH, o requisito poderia ser relativizado quando não existisse, na legislação interna do Estado o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados; quando não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e quando houver demora injustificada na decisão sobre os recursos internos.

271. No que tange à primeira exceção convencional, o Estado reitera o apontado nos tópicos precedentes, em que demonstrou a existência de robusto sistema de direitos e garantias constitucionais e infraconstitucionais para resguardo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa para a proteção dos direitos alegadamente violados. Assim, reafirma-se não ser cabível a exceção convencional ao requisito expressa no artigo 46, 2, a, da CADH.

272. O Estado também não negou aos presumidos prejudicados em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna nem os impediu de esgotá-los. Os recursos trabalhistas disponíveis na legislação interna foram acionados e seguem seu trâmite regular, conforme o devido processo legal, tendo, inclusive, sido realizada penhora para

a garantia dos créditos dos exequentes cujas demandas seguem em execução perante a Vara do Trabalho de Santo Antônio de Jesus.

273. A realidade é que a legislação brasileira confere todos os recursos para que uma eventual vítima possa exercer seu direito de ação, sendo essa uma importante garantia fundamental consagrada no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil, já transcrito alhures. Em relação aos direitos trabalhistas, como se esclareceu, a Constituição também busca sua garantia por meio de previsão expressa nos artigos 6º e 7º e da estruturação de Justiça especializada independente para o devido trato do tema.

274. O Estado brasileiro também não incorreu em demora injustificada no processamento dos recursos internos existentes e eficazes, não sendo aplicável a dispensa convencional quanto ao esgotamento de recursos internos disciplinada pelo artigo 46, 2, c, da CADH. Neste ponto, contrariamente à lógica estabelecida pela Convenção, a Ilustre CIDH, ao invés de analisar o requisito da ‘demora injustificada’ no período entre a ocorrência do fato e o momento do peticionamento, procurou justificar a admissibilidade do caso, quase 17 anos após o oferecimento da denúncia, utilizando-se de período muito posterior ao oferecimento da denúncia.

275. Permitir-se que seja aferida a existência de demora injustificada na decisão de recursos internos interpostos considerando-se um período muito posterior à data da denúncia representa um estímulo nefasto à submissão de petições perante a esfera internacional, sem que tenha havido o prévio esgotamento dos recursos internos nas instancias da jurisdição doméstica, o que inverte a ordem de complementaridade entre os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, algo indesejado pela CADH e pelos Estados que conferiram o mandato convencional aos órgãos interamericanos, confiando em seu desempenho dentro dos parâmetros internacionalmente acordados.

276. Ao desconsiderar a real natureza dos requisitos do artigo 46, 1, a, e do artigo 46, 2, c, da CADH (comprovação do esgotamento dos recursos ou da demora injustificada prévios, e não posteriores à denúncia), a CIDH não apenas oportuniza aos petionários a comprovação dessa demora injustificada (a exceção) somente depois da apresentação da

petição, como também permite que o próprio esgotamento de tais recursos (a regra) não precise ser demonstrado no momento do peticionamento, constituindo inegável violação dos referidos dispositivos.

277. A Corte IDH já deixou claro, em outras oportunidades, que o esgotamento dos recursos internos deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, antes que o Estado seja notificado a apresentar suas primeiras considerações sobre a demanda. Sendo esse o entendimento cabível à regra (esgotamento prévio dos recursos internos), também deve ser aplicado à exceção (demora injustificada na decisão sobre os recursos), já que este substitui aquele no momento da apresentação do caso à Comissão. Se o 'esgotamento dos recursos internos' deve ocorrer antes do início do trâmite da petição pela Comissão, e se a demora injustificada na decisão sobre os recursos faz que a regra seja afastada, por lógica é no momento em que a petição é apresentada que a exceção também deve ser comprovada.

278. Esse entendimento da Corte IDH privilegia o devido processo legal no SIDH, ao assegurar o direito do Estado de apresentar sua primeira resposta à petição somente depois de o peticionário demonstrar ter preenchido um desses requisitos (art. 46, 1, "a" e art. 46, 2, "c"), garantindo-se o efetivo contraditório e evitando-se surpresas processuais, todos pressupostos minimamente necessários a uma resolução ética e justa do caso (*fair trial*).

279. O fato de a CIDH apreciar o prévio esgotamento dos recursos internos (ou no caso, a suposta demora injustificada na decisão dos recursos) quando se manifesta sobre a admissibilidade da petição não significa que as circunstâncias acima possam ocorrer até esse momento. Entendimento contrário levaria a situações em que o esgotamento dos recursos internos, ou a demora injustificada na decisão sobre esses recursos, poderiam ser aferidos pouco antes da edição do relatório de admissibilidade da Comissão, muito tempo depois de o Estado ter tido a oportunidade de manifestar-se sobre esses requisitos, o que viola claramente o princípio do devido processo legal, que deve nortear o sistema de petições individuais no Sistema Interamericano.

280. No caso, não houve comprovação do esgotamento dos recursos internos no momento da petição. Pelo contrário, no que diz respeito aos processos trabalhistas, o peticionamento ocorreu precocemente, em violação à ordem de complementaridade entre

os sistemas doméstico e interamericano de proteção dos direitos humanos, tendo a Ilustre CIDH sido acionada em dezembro de 2001, praticamente de forma concomitante ao acionamento do Poder Judiciário interno.

281. O acionamento precoce da CIDH, ademais, aponta para o não atendimento por parte dos representantes em relação ao prazo razoável para a apresentação da petição, nos termos da CADH⁵⁵. Em relação aos procedimentos internos de natureza trabalhista, não se pode considerar razoável que ações judiciais complexas, envolvendo consideráveis necessidades probatórias, sejam concluídas em menos de 2 (dois) anos.

282. Assim, a denúncia perante a CIDH não foi, à evidência, acompanhada da devida demonstração do esgotamento dos recursos internos, sendo que várias das regulares etapas dos complexos processos trabalhistas internos se sucederam sem demora injustificada desde o peticionamento perante a CIDH. Nesse contexto, observa-se que a Ilustre CIDH resolveu, pois, ao concluir sobre a admissibilidade em seu Relatório de 2018 simplesmente substituir a jurisdição interna pela internacional, o que, repise-se, fere o caráter complementar do Sistema Interamericano, garantia essencial do Estado ao ratificar a Convenção e aceitar a jurisdição da Corte IDH.

283. Assim, o Estado solicita à Corte IDH atenção ao grave equívoco processual cometido pela Ilustre CIDH e corroborado pela linha de raciocínio desenvolvida pelos representantes no EPAP. De fato, adequada interpretação da CADH acarreta a necessária verificação de que não houve no presente caso o preenchimento do necessário requisito relativo à demonstração quanto ao esgotamento prévio dos recursos internos.

⁵⁵ Regula o prazo razoável para apresentação da petição o artigo 46, 1, b da CADH, como segue:

“Artigo 46

1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário:

[...]

b. que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva;

[...]”

284. Além disso, é importante salientar que o Estado não incorreu em demora injustificada, tendo em vista a realidade complexa da presente demanda e seu desenvolvimento no âmbito interno. No que tange aos procedimentos trabalhistas, a apuração dos danos alegados, em complexo contexto fático-probatório, sob os necessários crivo do contraditório e tributo ao pilar convencional e constitucional da ampla defesa, demandou do Estado-Juiz a condução de diligente instrução probatória e também de busca por bens a executar, providências que, naturalmente, demandam tempo.

285. O decurso de tempo durante o processamento das ações trabalhistas e sua execução, portanto, não se deveram a inércia ou omissão do Estado, mas ao fiel cumprimento dos ditames convencionais e constitucionais, em estrita obediência ao devido processo legal. Fato é que a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos aqueles que tenham seus direitos comprovadamente violados, não pode ser realizada de forma arbitrária, mas apenas segundo os ritos legalmente estabelecidos.

286. Assim, o Estado compreende que o trato dos recursos internos acionados na seara trabalhista e a execução dos julgados procedentes têm ocorrido de maneira regular, conforme a legislação, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso de tais procedimentos.

287. Pelo exposto, o Estado chama a Honorável Corte IDH a verificar, atentando-se à complexidade da atuação demandada das autoridades internas para a adoção das melhores condutas e posturas em face das exigências constitucionais e legais e da situação fática de que se trata, que não houve demora injustificada nos processos trabalhistas que permita a simples desconsideração quanto ao fundamental requisito convencional de demonstrabilidade do esgotamento prévio (e não posterior) dos recursos internos.

III.5 Da impropriedade da prova testemunhal pleiteada pelos representantes

288. Os representantes, no parágrafo 250 do EPAP, indicam para atuar como testemunha a senhora Aline Cotrim, na qualidade de Promotora de Justiça na Comarca de Santo Antônio de Jesus.

289. À Constituição cabe a definição das regras e princípios estruturais do Estado, e, nesse sentido, a ela compete a previsão dos poderes do Estado, dos seus órgãos e a coordenação da divisão de funções entre os mesmos. Nesse contexto, a República Federativa do Brasil adota a clássica tripartição de poderes, consoante o artigo 2º de sua Constituição:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

290. No que diz respeito ao Ministério Público, a Constituição da República Federativa do Brasil assim dispõe:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.

§ 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais. (grifo nosso)

291. A Constituição brasileira, além de prever a clássica divisão de poderes, dispõe sobre outras instituições que compõem o aparato do Estado brasileiro e que são relevantes a ponto de galgarem estatuta constitucional. Dentre estas instituições essenciais à justiça, ao bom andamento do Estado brasileiro, a Constituição previu o Ministério Público e a Defensoria Pública.

292. Essas instituições foram, na Constituição de 1988, colocadas fora da tripartição de poderes, entretanto dentro da estrutura do Estado brasileiro, sendo que a autonomia funcional, administrativa e financeira a elas conferidas pela Constituição não as retira da estrutura estatal, mas apenas altera e atualiza a clássica tripartição de funções estatais, conferindo maiores garantias para instituições que iriam desempenhar funções que o constituinte originário considerou essenciais ao desenvolvimento justo da sociedade brasileira.

293. É exemplificativo desse raciocínio o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal (doravante “LRF”), lei nacional que prevê normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal e que obriga tanto a União, quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios. Trata-se de uma lei que se aplica a todos os entes da federação, portanto, e que, em cada um dos entes, se aplica a todos os poderes e órgãos que compõem sua estrutura, para além da clássica tripartição. Nesse sentido, o artigo 1º, parágrafo 3º, da referida lei nacional dispõe que nas referências feitas pela lei à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios estão compreendidos o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e o Ministério Público.

294. A LRF prevê, nos moldes da Constituição, o Ministério Público como uma instituição fora dos três poderes de Estado, mas nem por isso como uma instituição fora do Estado. Trata-se, ao contrário, de uma instituição estatal essencial à concretização dos objetivos delineados pelo Constituinte. A mesma coisa pode ser dita em relação à Defensoria Pública.

295. A previsão pela Constituição de robustas garantias para essas instituições de nobre função, tal qual a mesma Constituição garante ao Poder Judiciário, não as transforma, portanto, em “superinstituições” fora da estrutura do Estado, a República

Federativa do Brasil. O fato de possuírem garantias não subtrai dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública a natureza de agentes do Estado.

296. Feitas essas considerações, fica claro que a indicação de membro do Ministério Público para, nessa condição, testemunhar sobre fatos sobre os quais teve conhecimento enquanto investido e em razão da investidura no cargo, ofende a lógica do procedimento interamericano e os termos do que determinam a CADH e a Constituição brasileira, uma vez que o referido membro da instituição estatal naturalmente representaria a própria instituição, que não possui personalidade jurídica de direito internacional diversa da personalidade jurídica do Estado brasileiro (raciocínio contido na cláusula federal, conforme artigo 28 da CADH⁵⁶).

297. O Ministério Público não possui personalidade jurídica distinta da personalidade jurídica do Estado brasileiro, de forma que seria impossível, sem atentar contra a lógica do direito público internacional, conceber que uma instituição do Estado testemunhasse contra o Estado em uma corte internacional.

298. A República Federativa do Brasil é a única detentora de personalidade jurídica de direito internacional e ela exercitará tal competência sempre por meio de seu Chefe de Estado, como único legitimado, diretamente ou por meio das instituições e órgãos executivos a ele vinculados (notadamente o Ministério das Relações Exteriores), em consonância com a estruturação de funções prevista na Constituição de cada Estado-parte. No caso da Constituição da República Federativa do Brasil, esta é clara ao conferir as funções próprias de Chefe de Estado privativamente ao Presidente da República:

⁵⁶ “Artigo 28. Cláusula federal

1. Quando se tratar de um Estado Parte constituído como Estado federal, o governo nacional do aludido Estado Parte cumprirá todas as disposições da presente Convenção, relacionadas com as matérias sobre as quais exerce competência legislativa e judicial.

2. No tocante às disposições relativas às matérias que correspondem à competência das entidades componentes da federação, o governo nacional deve tomar imediatamente as medidas pertinente, em conformidade com sua constituição e suas leis, a fim de que as autoridades competentes das referidas entidades possam adotar as disposições cabíveis para o cumprimento desta Convenção.

3. Quando dois ou mais Estados Partes decidirem constituir entre eles uma federação ou outro tipo de associação, diligenciarão no sentido de que o pacto comunitário respectivo contenha as disposições necessárias para que continuem sendo efetivas no novo Estado assim organizado as normas da presente Convenção.”

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente; [...]

299. Com isso, tendo em vista que poderes, instituições, órgãos internos e seus membros não possuem personalidade jurídica de direito internacional para falar ao SIDH, é possível concluir-se pela completa impropriedade da prova testemunhal pleiteada pelos representantes em relação às regras convencionais sobre legitimidade no SIDH e aos ditames constitucionais quanto às competências privativas conferidas ao Chefe de Estado brasileiro.

IV. Mérito

IV.1 Da alegada violação ao direito à vida (artigo 4, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e ao direito à integridade pessoal (artigo 5, em relação ao artigo 1.1 da CADH)

300. No EPAP, os representantes alegam, em síntese, que, consoante a jurisprudência interamericana, a conexão do direito à vida com a obrigação contida no artigo 1.1 da CADH impõe aos Estados que, além de comprometerem-se a agir de modo a não violar os direitos das pessoas sujeitas à sua jurisdição, estruturarem um sistema normativo para a garantia dos direitos previstos na CADH, nos aspectos de prevenção e reparação.

301. Segundo os peticionários, o Estado teria falhado ao não adotar medidas que impedissem a violação do direito à vida das pessoas que trabalhavam na fábrica de fogos, como medidas de fiscalização após a autorização para funcionamento da atividade pela empresa Mário Froés Prazeres Bastos.

302. Ademais, os representantes alegam que, em razão da explosão, as vítimas sobreviventes e os familiares das vítimas fatais e sobreviventes teriam sofrido violações à sua integridade física e psíquica. As vítimas sobreviventes conviveriam até hoje com sequelas físicas e com o trauma de terem sobrevivido a uma explosão que vitimou colegas de trabalho e familiares. Segundo os representantes, sobreviventes e familiares também teriam seu sofrimento majorado em razão da suposta irrazoável demora no deslinde dos processos judiciais em âmbito interno. Neste ponto, os representantes solicitam que a Honorável Corte IDH presuma o sofrimento psíquico experimentado pelos familiares das vítimas, sem fazer as devidas distinções em relação ao grau de parentesco dos familiares.

303. Diante do que alegam os representantes, é preciso esclarecer, primeiramente, que o Estado dispõe de estrutura normativa e administrativa para a proteção do direito à vida.

304. Na realidade, no Estado brasileiro, o direito à vida e o direito à integridade pessoal são direitos fundamentais protegidos pela Constituição da República Federativa do Brasil, dispondo o artigo 5º sobre sua inviolabilidade e proteção especial em diversos de seus incisos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

[...]

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

[...]

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

[...]

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

[...]

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

[...] (grifo nosso)

305. A inviolabilidade do direito à vida e correlatos direitos da personalidade é também substancialmente protegida pela lei civil brasileira, podendo-se, entre os dispositivos pertinentes do Código Civil brasileiro, destacar-se os que seguem:

Art. 2º A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

[...]

Art. 11. Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária.

Art. 12. Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Em se tratando de morto, terá legitimação para requerer a medida prevista neste artigo o cônjuge sobrevivente, ou qualquer parente em linha reta, ou colateral até o quarto grau.

[...]

Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma.

306. Os direitos à vida e à integridade pessoal também são resguardados como bem jurídico precioso pela legislação penal pátria, que consagra um capítulo de sua parte especial para tratar sobre os crimes contra a pessoa, sua vida e integridade. Merece destaque a inclusão pela Lei nº 13.104/2015 do crime de feminicídio e a previsão de

causas de aumento de pena relacionadas à causação de aborto e aceleração de parto, que demonstram uma compreensão diferenciada por parte do legislador brasileiro quanto à necessidade de proteção do direito à vida das mulheres:

TÍTULO I
DOS CRIMES CONTRA A PESSOA
CAPÍTULO I
DOS CRIMES CONTRA A VIDA

Homicídio simples

Art. 121. Matar alguém:

Pena - reclusão, de seis a vinte anos.

Caso de diminuição de pena

§ 1º Se o agente comete o crime impelido por motivo de relevante valor social ou moral, ou sob o domínio de violenta emoção, logo em seguida a injusta provocação da vítima, o juiz pode reduzir a pena de um sexto a um terço.

Homicídio qualificado

§ 2º Se o homicídio é cometido:

I - mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe;

II - por motivo fútil;

III - com emprego de veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que possa resultar perigo comum;

IV - à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido;

V - para assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime:

Pena - reclusão, de doze a trinta anos.

Feminicídio

VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

VII - contra autoridade ou agente descrito nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, em razão dessa condição:

Pena - reclusão, de doze a trinta anos.

§ 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Homicídio culposo

§ 3º Se o homicídio é culposo:

Pena - detenção, de um a três anos.

Aumento de pena

§ 4º No homicídio culposo, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se o crime resulta de inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou se o agente deixa de prestar imediato socorro à vítima, não procura diminuir as conseqüências do seu ato, ou foge para evitar prisão em flagrante. Sendo doloso o homicídio, a pena é aumentada de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (quatorze) ou maior de 60 (sessenta) anos.

§ 5º - Na hipótese de homicídio culposo, o juiz poderá deixar de aplicar a pena, se as conseqüências da infração atingirem o próprio agente de forma tão grave que a sanção penal se torne desnecessária.

§ 6º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio.

§ 7º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado:

I - durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto;

II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos, com deficiência ou portadora de doenças degenerativas que acarretem condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental;

III - na presença física ou virtual de descendente ou de ascendente da vítima;

IV - em descumprimento das medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I, II e III do caput do art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

[...]

CAPÍTULO II DAS LESÕES CORPORAIS

Lesão corporal

Art. 129. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

Lesão corporal de natureza grave

§ 1º Se resulta:

I - Incapacidade para as ocupações habituais, por mais de trinta dias;

II - perigo de vida;

III - debilidade permanente de membro, sentido ou função;

IV - aceleração de parto:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 2º Se resulta:

I - Incapacidade permanente para o trabalho;

II - enfermidade incurável;

III perda ou inutilização do membro, sentido ou função;

IV - deformidade permanente;

V - aborto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos.

Lesão corporal seguida de morte

§ 3º Se resulta morte e as circunstâncias evidenciam que o agente não quis o resultado, nem assumiu o risco de produzi-lo:

Pena - reclusão, de quatro a doze anos.

Diminuição de pena

§ 4º Se o agente comete o crime impelido por motivo de relevante valor social ou moral ou sob o domínio de violenta emoção, logo em seguida a injusta provocação da vítima, o juiz pode reduzir a pena de um sexto a um terço.

Substituição da pena

§ 5º O juiz, não sendo graves as lesões, pode ainda substituir a pena de detenção pela de multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis:

I - se ocorre qualquer das hipóteses do parágrafo anterior;

II - se as lesões são recíprocas.

Lesão corporal culposa

§ 6º Se a lesão é culposa:

Pena - detenção, de dois meses a um ano.

Aumento de pena

§ 7º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se ocorrer qualquer das hipóteses dos §§ 4º e 6º do art. 121 deste Código.

§ 8º - Aplica-se à lesão culposa o disposto no § 5º do art. 121.

Violência Doméstica

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

§ 10. Nos casos previstos nos §§ 1º a 3º deste artigo, se as circunstâncias são as indicadas no § 9º deste artigo, aumenta-se a pena em 1/3 (um terço).

§ 11. Na hipótese do § 9º deste artigo, a pena será aumentada de um terço se o crime for cometido contra pessoa portadora de deficiência.

§ 12. Se a lesão for praticada contra autoridade ou agente descrito nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, em razão dessa condição, a pena é aumentada de um a dois terços (grifo nosso).

307. Na atualidade, não resta dúvida, a partir da afirmação dos direitos humanos e individuais, com a limitação do poder estatal pelas Convenções e Constituições, que a exigência de respeito ao direito à vida e a integridade recai tanto sobre particulares quanto sobre o Estado, que se deve regular pela observância à normatividade interna e internacional.

308. Conforme os parâmetros interamericanos, a responsabilidade do Estado pode ser constatada a partir de atos ou omissões de qualquer Poder ou órgão do Estado que

viole a Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁵⁷, o que inclui a atuação de agentes estatais fora dos limites de sua esfera de atuação ou mesmo em desacordo com o ordenamento nacional⁵⁸.

309. No que tange à conduta de particulares ou grupos que não têm ligação funcional com o Estado, a atribuição de responsabilidade ao Estado depende do grau de controle exercido sobre esses indivíduos pelo Estado e seus agentes⁵⁹.

310. Nos casos em que o Estado não exerceu controle sobre os particulares, não podendo a estes ser atribuída a qualidade de agentes do Estado, pode haver responsabilização indireta do Estado, ou seja, por atos que, em princípio, não lhes seriam atribuíveis. Isso ocorre quando o Estado não cumpre, por ação ou omissão de seus agentes que se encontram na posição de garantes de direitos humanos, as obrigações *erga omnes* contidas nos artigos 1.1 e 2º da Convenção Americana (obrigações gerais de respeito e garantia)⁶⁰.

311. Nos casos de fatos ilícitos violadores de direitos humanos por ato de particular, a violação pode ser indiretamente atribuída ao Estado, não só nos casos em que houve falta da devida diligência para prevenir a violação, mas também nos casos em que houve falta de devida diligência para tratar, nos termos requeridos pela Convenção (violação das obrigações convencionais posteriores à violação), a violação já ocorrida:

[...] Com efeito, um fato ilícito violatório dos direitos humanos que inicialmente não resulte imputável diretamente a um Estado, por exemplo, por ser obra de um particular ou porque o autor da transgressão não foi identificado, pode acarretar a responsabilidade internacional do Estado, não por esse fato em si mesmo, mas pela **falta da devida diligência para prevenir a violação ou para tratá-la nos termos requeridos pela Convenção**⁶¹. (grifo nosso)

⁵⁷ CORTE IDH. *Caso A Última Tentação de Cristo (Almedo Bustos e outros) Vs. Chile*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001 (Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 73. par. 72.

⁵⁸ CORTE IDH. *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*. Sentença de 3 de abril de 2009 (Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 196. par. 72.

⁵⁹ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013. 2ª ed. p.184.

⁶⁰ CORTE IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela*. Sentença de 28 de janeiro de 2009 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 194. par. 109.

⁶¹ CORTE IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentença de 29 de julho de 1988 (Mérito). Série C No. 4. par. 172.

312. Em outras palavras, a responsabilidade do Estado pode ser constatada a partir da falta de devida diligência para prevenir ou para punir violações de direitos humanos praticadas por particulares. Deve-se aferir ainda se, por meio de sua omissão nas investigações dos fatos, o Estado está auxiliando as condutas violadoras de particulares, situação em que pode ser responsabilizado⁶². O estímulo estatal a atos ilícitos de particulares, além de poder resultar da omissão estatal, pode resultar de conduta comissiva, como a edição de medidas que constituam estímulo às violações⁶³.

313. Especificamente no caso de alegado descumprimento das obrigações convencionais de garantia-prevenção, devem ser analisadas pela Corte IDH, segundo sua jurisprudência⁶⁴, (i) as circunstâncias do caso, (ii) as obrigações de garantia efetivamente realizadas pelo Estado e (iii) a previsibilidade de um risco real e imediato.

314. A Corte IDH explicitamente aduz que "*o caráter erga omnes das obrigações convencionais de garantia não implica uma responsabilidade ilimitada do Estado frente a qualquer ato de particulares*"⁶⁵. Dessa forma, não se pode constatar a responsabilidade do Estado nos casos de violações de direitos por ato de particular sob a alegação genérica de desrespeito a obrigações de garantia do Estado. Do contrário, haveria verdadeira presunção de responsabilidade do Estado nesses casos.

315. Raciocínio semelhante deveria ser aplicado à não observância dos deveres convencionais pelo Estado após as violações de direitos humanos nos casos de violações por atos de particulares (obrigação de garantia-punição). Deve-se ter em mente que o dever de investigar não pressupõe condições ideais de investigação e identificação de provas e que o dever de punir perpetradores de violações de direitos humanos e mesmo de reparar violações depende, por sua vez, das circunstâncias objetivas das investigações.

316. Seria muito oportuno que a Corte IDH desenvolvesse de forma mais aprofundada sua jurisprudência sobre responsabilidade do Estado por atos de particulares

⁶² *Idem.* par. 177.

⁶³ RAMOS, André de Carvalho. *Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos: seus elementos, a reparação devida e sanções possíveis: teoria e prática do direito internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 165.

⁶⁴ CORTE IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela*. Sentença de 28 de janeiro de 2009 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C. No. 194. par. 110.

⁶⁵ *Idem.*, par. 110.

e seus pressupostos analíticos, sobretudo tendo em vista que, sem esses pressupostos, poder-se-ia dar a presunção de responsabilidade do Estado por qualquer violação de direitos humanos no território estatal, o que violaria condições mínimas de defesa do Estado, impedindo a busca da verdade e contrariando, em última análise, os primados de responsabilidade do Direito.

317. É evidente que, em casos nos quais se alega a responsabilidade estatal por ato de particular, por desrespeito ao dever de garantia, a imputação de responsabilidade não pode prescindir de uma prévia e lógica análise do nexó de causalidade. O estabelecimento de relações de causa e efeito, na análise da responsabilidade do Estado por violação à obrigação geral de garantia, pode ser abusivo quando um fenômeno temporal é confundido com um causal. O raciocínio de que violações de direitos humanos ocorreram após agentes estatais terem conhecimento sobre a operação de determinada atividade econômica ou mesmo recebido notícias sobre violações, o que não ocorreu no presente caso, e que, portanto, haveria responsabilidade estatal por omissão ou negligência – caso tal raciocínio não seja acompanhado de evidência sólida – é inconsistente com a lógica e configura a clássica falácia *post hoc* (“*post hoc, ergo propter hoc*”: “após isso, portanto por causa disso”).

318. Ademais, a análise do nexó de causalidade entre a conduta estatal comissiva ou omissiva e as violações deve levar em conta a distinção entre causa imediata e causa remota, sobretudo em se tratando de alegadas violações de direitos humanos praticadas por particulares e indiretamente imputáveis ao Estado. Em última análise, se não houver distinção entre causa imediata e causa remota, qualquer violação de direito humano praticada no território do Estado, em tese, poderá a ele ser atribuída indiretamente, fazendo do Estado um garante universal automaticamente responsável, o que viola condições mínimas de segurança jurídica que devem ser ofertadas pela jurisdição internacional.

319. No que tange à esfera interna, dispõe a Constituição sobre a sindicabilidade dos atos da administração pelo Poder Judiciário, sendo, como já se apontou, garantia fundamental o acesso ao Poder Judiciário sempre que houver lesão ou ameaça de lesão a direito (perpetrada por particular ou por ente ou agente estatal):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

[...]

320. Adicionalmente, o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição dispõe que aqueles que entendam terem sofrido danos resultantes de ação estatal busquem a responsabilização civil do Estado:

Art. 37 [...] § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

321. No entanto, como já delimitou bem o Poder Judiciário pátrio em diversas oportunidades, ao avaliar a responsabilidade estatal por eventual descumprimento dos deveres de preservação da vida, caberá à instância judicial competente, mesmo nos casos de extremos envolvendo relações de sujeição especial, como nos casos das pessoas privadas de liberdade em estabelecimento prisional, analisar as condutas estatais suficientemente individualizadas à luz dos elementos da responsabilidade civil, notadamente da existência de nexo de causalidade. No contexto, mesmo diante do dever específico de proteção à vida e à integridade dos privados de liberdade, não deve ser a responsabilidade do Estado avaliada com base na teoria do risco integral, compreendida como automática ou ilimitada, como bem esclarece o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. ARTIGOS 5º, XLIX, E 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral.

2. A omissão do Estado reclama nexo de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.

3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).

4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

5. Ad impossibilia nemo tenetur, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompe-se o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra legem e a opinio doctorum a teoria do risco integral, ao arrepio do texto constitucional.

6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis.

7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso.

8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento.

9. In casu, o tribunal a quo assentou que inocorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal.

10. Recurso extraordinário DESPROVIDO⁶⁶.

322. Nesse sentido, o Estado brasileiro entende como fundamental que sua obrigação de garantia-prevenção das violações de direitos humanos cometidas por particulares somente possa ser compreendida como violada quando presente ato comissivo ou omissivo do Estado que configure sua causa imediata, restando demonstrado o nexo de causalidade de condutas específicas estatais. Do contrário, sempre há de haver causa remota imputável ao Estado para lhe atribuir responsabilidade por violações de direitos humanos praticadas por particulares.

⁶⁶ STF. Plenário. RE 841526, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 30/03/2016.

323. Nota-se que a CIDH e os representantes buscaram, com base em alegação de descumprimento da obrigação estatal de garantia prevista nos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos), imputar ao Estado brasileiro as condutas de particulares que culminaram na violação do direito à vida das pessoas que trabalhavam na fábrica de fogos, devidamente apuradas pelas investigações nos processos administrativo e penal internos, cujos danos comprovados vêm sendo reparados por meio dos processos de natureza indenizatória em curso na jurisdição interna.

324. A referida construção desassocia-se, contudo, da necessidade de se apontar, de maneira clara e específica, em que consiste a violação estatal da sua obrigação de garantia. Em outras palavras, a alegação de que particulares violaram os direitos previstos nos artigos 4º e 5º da CADH (direito à vida e direito à integridade pessoal) não leva, pela simples aplicação de dedução lógica, à constatação de que o Estado violou sua obrigação de garantia com relação a tais direitos.

325. No presente caso, o Estado brasileiro não atuou por meio de seus agentes na causação da explosão da fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos ocorrida em 11 de dezembro de 1998. Na verdade, a empresa era conduzida por particulares que, em descumprimento à lei brasileira, ilegalmente expuseram a risco, que terminou por se concretizar, os trabalhadores.

326. A violação de direitos humanos por atos praticados por particulares só pode ser imputada também ao Estado na qualidade de agente responsável pela violação direta de tais direitos se houver comprovação de qualquer espécie de envolvimento, ainda que por anuência consciente, de agentes estatais para a produção do ato ilícito. No presente caso, não existe tal comprovação, pelo que é forçoso reconhecer-se que o Estado não violou diretamente o direito à vida e o direito à integridade, inscritos nos artigos 4º e 5º da CADH e expressamente protegidos pela Constituição brasileira em seu artigo 5º, uma vez que não houve participação direta ou sequer anuência de agentes do Estado com os acontecimentos.

327. No que diz respeito à eventual falha quanto à prevenção da ocorrência da explosão, compreende o Estado que a aferição da conduta estatal em relação ao caso

concreto deve, conforme a jurisprudência interamericana e do Supremo Tribunal Federal, ter por base a orientação segundo a qual a expectativa de atuação estatal na prevenção de violações a direitos não é absoluta, ilimitada e automática, especialmente em situações gerais e não especiais de sujeição, envolvendo relações travadas por particulares.

328. Neste ponto, alegam os representantes que, embora o Estado, por meio do Exército Brasileiro, em conformidade com o que dispunha a legislação brasileira que regulamentava a fabricação de artigos pirotécnicos, pólvora e explosivos, o uso e o comércio de produtos controlados, tenha autorizado o funcionamento da fábrica de fogos e, posteriormente, diante da evidência do cometimento de ilegalidades pelos particulares detentores da autorização, revogado a mesma após o regular processo administrativo, ele teria se omitido em relação à fiscalização do estabelecimento.

329. Trazendo-se o entendimento jurisprudencial interamericano e do Supremo Tribunal Federal para o presente contexto, verifica-se que, ainda que o Estado tenha a obrigação de adotar medidas para a proteção da vida das pessoas em geral, não se poderia exigir dele uma posição de garantidor universal, onipresente e onipotente em relação aos a todos os que estejam em seu território, mas uma posição de cuidado, em especial quando diante de atividade sujeita a controle, dentro dos padrões da razoabilidade.

330. Nesse sentido, embora seja inegável e mesmo internamente reconhecida a obrigação do Estado de adotar medidas para proteger a vida e prevenir a violação de direitos, a extensão de tal garantia não é absoluta, mas, ao revés, é norteada pelos limites da razoabilidade, sendo devida a adoção das medidas viáveis e possíveis.

331. No caso, o procedimento administrativo de controle quando do requerimento de licença para a prática da atividade foi devidamente realizado, apurando-se a capacidade, à época, dos particulares para a atuação no ramo de fabricação de fogos de artifício, sem que tenham o Exército e outros órgãos de fiscalização na esfera estadual ou municipal sido notificados especificamente sobre a ocorrência de ilegalidades previamente à explosão da fábrica.

332. Nesse contexto, a apuração de eventual conduta omissiva estatal depende da demonstração de existência de nexos de causalidade entre a ocorrência da explosão e a conduta das instituições e órgãos estatais, o que não ocorreu, tendo os representantes se

limitado a expor raciocínio silogístico a respeito da previsão de fiscalização na lei brasileira. Quando o dano não é causado pelo Estado (a atividade que causou a explosão e o incêndio não foi praticada por agente do Estado), a responsabilização do Estado pelo dano só seria possível nos casos em que o Estado estivesse obrigado a impedir a ocorrência do dano – quando houvesse, portanto, uma omissão ilícita.

333. Assim, por não possuir o Estado um dever de garantia integral dos cidadãos contra comportamentos imprevisíveis de terceiros, o que implicaria uma responsabilidade ilimitada para a Administração Pública, objetiva pelo risco integral, que nem mesmo a jurisprudência da Honorable Corte IDH reconhece quando da análise da ocorrência de omissão estatal em relação à garantia de prevenção inscrita no artigo 1.1 da CADH, o Estado compreende que a pretensão de imputação ao Estado de violação ao direito à vida e ao direito à integridade pessoal, ausente demonstração específica quanto ao nexo de causalidade, assim como quanto à previsibilidade de um risco real e imediato, não deve ser acolhida pela Honorable Corte IDH.

334. Neste ponto, cumpre esclarecer, ainda, que, como já se demonstrou, existem recursos internos próprios e eficazes para submeter as alegações quanto a eventuais falhas estatais por omissão quanto à fiscalização da atividade dos particulares responsáveis pela fábrica de fogos à apreciação do Poder Judiciário interno. O Estado não só disponibilizou os recursos como não impediu sua utilização pelas supostas vítimas que, inclusive, já obtiveram decisões favoráveis, com e sem trânsito em julgado, e reparações na esfera interna.

335. Nessa esteira, qualquer análise das eventuais falhas estatais alegadas pelos representantes deve levar em consideração os limites do apurado internamente e respeitar a atuação primária do Estado-Juiz brasileiro, sob pena de violação à responsabilidade primária do Estado quanto à promoção e à proteção dos direitos humanos, assim com riscos de que ao Estado seja imputada duas vezes a responsabilidade e o conseqüente dever de reparação em virtude do mesmo fato (*bis in idem* indenizatório).

336. O sistema de petições individuais interamericano foi estabelecido para que se pudesse promover a efetiva atividade jurisdicional nas hipóteses em que tal atividade não tenha sido produzida pelas autoridades domésticas dos Estados. O sistema não deve

servir, ao revés, para revisar o mérito das conclusões alcançadas por autoridades públicas nacionais no adequado exercício de suas competências.

337. Nesse sentido, a mera irresignação dos peticionários quanto às conclusões alcançadas pelo Estado após o desfecho efetivo dos recursos internos cabíveis ou quanto ao tempo para conclusão de tais recursos não pode dar ensejo à submissão do caso perante o SIDH. Somente na hipótese em que o esgotamento do recurso interno não leve a um julgamento conclusivo da autoridade competente quanto à ocorrência ou não da suposta violação e, em caso positivo, à efetiva reparação, é que se poderia legitimamente recorrer ao mecanismo de petições individuais do SIDH, sabidamente subsidiário em relação à jurisdição interna.

338. Aos órgãos do SIDH não cumpre, pois, assumir o papel das autoridades nacionais e atuar como se fossem uma espécie de corte de apelações de 4ª instância das decisões nacionais. Esse é o entendimento que lastreia o desenvolvimento pela doutrina interamericana e pela Honorable Corte IDH da “fórmula da 4ª instância”.

It is not within the jurisdiction *ratione materiae* of either the Inter-American Court or Commission to assume the role of the national authorities and become an appeals court of fourth instance. The Inter-American human rights supervisory organs do not act as appellate bodies with the authority to examine alleged errors of domestic law or fact that national courts may have committed while acting within their jurisdiction. Rather, the objective of the Commission and the Court is to determine whether a State Party has violated the international human rights obligations that is contracted to observe when it ratified the American Convention.

The role of the Inter-American Court in such cases is to determine whether the domestic administrative or judicial proceedings complied with the requirements of the American Convention.

[...] International supervisory organs may not overturn domestic court decisions that applied national law, unless the procedures followed by the national court were in violation of the international treaty. If the petition contains nothing more than the allegation that the domestic court's decision was wrong or unjust, the Commission must apply the forth instance formula and declare the petition inadmissible *ratione materiae*.⁶⁷

⁶⁷ PASQUALUCCI, Jo M. The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights. 2nd ed. Iorque: Cambridge, 2013 (e-book), pos. 5319-5344.

339. A partir do *Caso Santiago Marzioni vs. Argentina*⁶⁸, a Ilustre CIDH tem reiteradamente afirmado que não lhe compete fazer as vezes de um tribunal de alçada para examinar supostos erros de direito ou de fato que possam ter sido cometidos pelos tribunais nacionais atuando dentro de sua jurisdição:

La Comisión es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento cuando ésta se refiere a una sentencia judicial nacional que ha sido dictada al margen del debido proceso, o que aparentemente viola cualquier otro derecho garantizado por la Convención. Si, en cambio, se limita a afirmar que el fallo fue equivocado o injusto en sí mismo, la petición debe ser rechazada conforme a la fórmula arriba expuesta. La función de la Comisión consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados partes de la Convención, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia. (*Marzioni v Argentina*, Opinión de la Comisión; 15 de octubre 1996)

340. A Ilustre CIDH, à luz da natureza subsidiária da proteção que deve ser promovida pelos órgãos integrantes do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, também já reconheceu a sua incompetência em razão da matéria quando a pretensão representa mera revisão da decisão doméstica que decidiu pela ocorrência ou não de violações de direitos humanos:

The international protection provided by the supervisory bodies of the American Convention is of a subsidiary nature. The Preamble to the American Convention is clear in this respect, when it refers to the reinforcement or complementarity of the protection provided by the domestic law of the American states.

The rule of prior exhaustion of domestic remedies is based on the principle that a defendant State must be allowed to provide redress on its own and within the framework of its internal legal system. The effect of this rule is "to assign to the jurisdiction of the Commission an essentially subsidiary role".

The nature of that role also constitutes the basis for the so-called "fourth instance formula" applied by the Commission, consistent with the practice of the European human rights system. The basic premise of this formula is that the Commission cannot review the judgments issued by the domestic courts acting within their competence and with due judicial guarantees, unless it considers that a possible violation of the Convention is involved.

⁶⁸ Caso 1.673 - aprovado em 15 de outubro de 1996 na Sessão 1321 da Comissão, publicado no Informe Anual da CIDH de 1996.

The Commission is competent to declare a petition admissible and rule on its merits when it portrays a claim that a domestic legal decision constitutes a disregard of the right to a fair trial, or if it appears to violate any other right guaranteed by the American Convention. However, if it contains nothing but the allegation that the decision was wrong or unjust in itself, the petition must be dismissed under this formula. The Commission's task is to ensure the observance of the obligations undertaken by the States parties to the American Convention, but it cannot serve as an appellate court to examine alleged errors of internal law or fact that may have been committed by the domestic courts acting within their jurisdiction. Such examination would be in order only insofar as the mistakes entailed a possible violation of any of the rights set forth in the American Convention.

In democratic societies, where the courts function according to a system of powers established by the Constitution and domestic legislation, it is for those courts to review the matters brought before them. Where it is clear that there has been a violation of one of the rights protected by the American Convention, then the Commission is competent to review, if domestic remedies have been exhausted.⁶⁹

341. No presente caso, infelizmente, a Ilustre CIDH não reconheceu sua incompetência *ratione materiae* para apreciar as alegadas violações, mesmo diante da existência de recursos internos em andamento e concluídos perante o Poder Judiciário interno e que estão regularmente promovendo a reparação em razão dos mesmos fatos que dão substância a esta demanda internacional. Desta feita, o Estado solicita que a Honorável Corte IDH corrija o equívoco da Ilustre CIDH, reconhecendo que a responsabilidade primária pela proteção aos direitos humanos tem sido exercida de forma regular pelo Estado brasileiro, evitando que possa ocorrer uma injusta dupla responsabilização do Estado pelos mesmos fatos.

342. Por fim, caso a Honorável Corte IDH resolva por analisar as alegações quanto mérito, reitera o Estado a necessidade de que sejam consideradas decisões internas sobre o tema, de forma que não venha a atuar o órgão interamericano como 4ª instância, e solicita que a Corte IDH – em linha com o esclarecido pelo Estado acerca da necessidade de, no que diz respeito aos familiares indiretos, analisar-se a prova dos autos para verificar se existiria comprovação de afetação à integridade pessoal da suposta vítima (item III.2 desta Manifestação), ainda que os representantes tenham solicitado que se presuma o sofrimento psíquico experimentado pelos familiares das vítimas, sem fazer as devidas

⁶⁹ CIDH, Caso 11.137. Juan Carlos Abella Vs. Argentina. Relatório Definitivo, de 18 de novembro de 1997. OEA/Ser.L/V/II.98, doc. 6 ver, par. 139-143.

distinções em relação ao grau de parentesco dos familiares – aja com a cautela devida por esse Respeitável Juízo quando do proferimento de suas decisões e com a necessária consistência na jurisprudência interamericana, apurando as provas carreadas aos autos.

IV.2 Da alegada violação ao direito à igualdade (artigo 24, em relação ao artigo 1.1, da CADH)

343. No EPAP, alegam os representantes, em síntese, que algumas coletividades, por sua situação de vulnerabilidade e exposição a riscos, imporiam ao Estado um dever de proteção especial contra potenciais violações de direitos humanos, como desdobramento do direito à igualdade e da proibição de não discriminação. Portanto, segundo essa linha argumentativa, caberia ao Estado, ainda no bojo do dever de prevenção imposto pela CADH, adotar medidas positivas para garantir o gozo pelos membros de tais coletividades de um ambiente livre e pleno para o exercício dos direitos reconhecidos na CADH.

344. Assim, segundo os representantes, se a igualdade significa tratar os desiguais na medida de sua desigualdade, a não adoção de medidas positivas em favor de uma coletividade que esteja em uma situação de desigualdade significaria violar o seu direito a um tratamento equânime.

345. No contexto, alegam os representantes, com base em trechos de documentos produzidos no processo de solução amistosa por que passou o caso durante sua tramitação perante a CIDH, que não podem servir como meio de prova válido perante a Honorable Corte IDH, dados genéricos sobre alguns bairros da região do Recôncavo Baiano, além de supostas impressões de ordem subjetiva de supostos moradores da região que teriam sido relatadas diretamente à equipe da Justiça Global, de que o Estado brasileiro teria falhado em garantir um tratamento equânime às vítimas da explosão da fábrica de fogos. Com base em nenhuma prova substancial do alegado, os representantes afirmam, neste ponto, que a realidade dos trabalhadores da indústria de fogos não teria se alterado desde 1998, persistindo uma situação de desigualdade daquela coletividade, que seria composta em sua maioria por mulheres negras que estariam excluídas do acesso às políticas públicas.

346. O artigo 24 da CADH determina o direito de igualdade perante à lei:

Artigo 24. Igualdade perante a lei

Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei.

347. A Constituição da República Federativa do Brasil também reconhece o direito à igualdade dita formal no seu artigo 5º, caput (“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...”), e, além disso, consagra o direito à igualdade material em uma série de dispositivos espalhados pelo seu texto, notadamente os artigos 1º e 3º, que tratam sobre os fundamentos e os objetivos fundamentais da República:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;**
- III - a dignidade da pessoa humana;**
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;**
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (grifo nosso)**

348. Coerentemente, com viés da promoção da igualdade material a que aspira a Constituição brasileira, os artigos 6º e 7º, já transcritos nesta manifestação estatal, dispõem de forma generosa e específica sobre os direitos fundamentais de caráter social, demonstrando sua centralidade no projeto de Estado Democrático de Direito brasileiro. A Constituição é ainda perpassada pela previsão específica e progressista de importantes direitos de natureza social – artigos 194 a 204 (Seguridade Social – Saúde, previdência social, assistência social), 205-214 (Educação), 215-216-A (Cultura), 226-230 (Família, Criança, Adolescente, Jovem, Idoso).

349. Além da previsão de tais direitos fundamentais sociais, a Constituição também prevê, de forma expressa para os entes federativos e as instituições da República, atribuições para a promoção e a defesa dos direitos sociais constitucionalmente protegidos:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

[...]

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

[...]

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

[...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

[...]

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

[...]

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas

[...]

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

350. Em seguimento ao norte constitucional, o ordenamento brasileiro também possui substancial legislação infraconstitucional sobre os temas, regulamentando e dando corpo aos ditames da Constituição, em proteção à população de forma geral, sem discriminação, e também aos grupos vulneráveis, seja em razão de idade, gênero, condições físicas, cor ou hipossuficiência, podendo-se destacar as seguintes, entre outras: CLT e normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho sobre saúde e segurança; Lei nº 9.029/1995 (proíbe práticas discriminatórias para efeitos admissionais ou permanência na relação de trabalho – anexo 55); Lei nº 8.212/1991 (dispõe sobre a seguridade social, nos termos da Constituição – anexo 56); Lei nº 8.213/1991 (dispõe sobre a previdência

social e a segurança no trabalho – anexo 57); Lei nº 8.080/1990 (promoção, proteção e recuperação da saúde – anexo 58); Lei nº 8.069/1996 (Estatuto da Criança e do Adolescente – anexo 59), que trata sobre a proteção das crianças e adolescentes, como se verá adiante; Lei nº 9.394/1996 (diretrizes e bases da educação – anexo 60); Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial – anexo 61); Lei Complementar nº 80/1994 (Defensoria Pública da União, Distrito Federal e Territórios – anexo 62) e leis estaduais sobre as defensorias públicas; Lei nº 8.313/1991 (Programa Nacional de Apoio à Cultura – anexo 63); Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso – anexo 64); Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência – anexo 65).

351. Não é possível, pois, afirmar que existiria uma despreocupação por parte do legislador brasileiro para com a garantia dos direitos sociais a todos, sem discriminação, e com a proteção dos grupos mais vulneráveis. O Estado, muito pelo contrário, dispõe de uma estrutura legal efetiva para a proteção dos direitos sociais, em busca da redução das desigualdades e da consolidação de uma sociedade justa, livre e solidária, nos termos do que preconiza o projeto constitucional nacional e a CADH.

352. O dever de prover acesso aos direitos sociais em condições amplas e isonômicas é imposto, portanto, pela ordem constitucional ao Estado. Decorre desse dever, contudo, que, por vezes, o dever de tratar isonomicamente os cidadãos que se encontram em uma mesma posição fático-jurídica, combinado com as limitações de ordem real, daquilo que é possível, dentro da técnica disponível em cada época e dos recursos financeiros disponíveis para implementar todas as prestações positivas concomitantemente exigidas, irá impor ao Estado, que somente pode atuar conforme a lei vigente, a realização de escolhas difíceis e uma atuação paulatina.

353. A efetivação dos direitos que dependem de prestações positivas estatais é necessariamente regida por um *standard* diferenciado, a progressividade. Isso decorre de que os deveres de caráter positivo constitucionalmente impostos ao Estado são amplos, apenas podendo ser efetivados por meio de políticas públicas de amplo alcance, que atendam, da forma mais isonômica possível, todos os cidadãos que se encontrem na mesma posição fático-jurídica, assim como do fato de que o Estado não pode agir sem as devidas cautelas, mas sempre de acordo com a lei, que deve garantir, além da isonomia, a segurança das prestações.

354. As alegações dos representantes no sentido de que o Estado brasileiro teria violado o direito à igualdade das supostas vítimas repousam em supostas falhas estatais quanto à adoção de prestações positivas que garantissem às coletividades da região em que ocorreu, em 1998, a explosão da fábrica de fogos em ambiente pleno para o exercício dos direitos. Neste ponto, o Estado compreende a legitimidade do desejo dos representantes de ver a região em questão atingir níveis de desenvolvimento cada vez maiores, sendo este também o desejo estatal.

355. O Estado compreende e não se furta ao seu dever constitucional de realização progressiva dos direitos sociais, econômicos e culturais. Contudo, sendo esse um dever amplo para com toda a população que reside no território nacional, de dimensões sabidamente continentais, tal dever só pode ser exigido e, conseqüentemente, seu cumprimento aferido, em termos de progressividade.

356. Como demonstrou o Estado ao longo do procedimento do caso perante a CIDH, várias políticas públicas federais, estaduais e municipais foram levadas a cabo para benefício da região, sendo o sucesso de cada política, naturalmente, sujeito a condicionamentos que por vezes fogem ao controle estatal.

357. O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que atende famílias em situação de extrema pobreza e pobreza, identificadas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Atualmente, são elegíveis ao PBF as famílias que tenham cadastros atualizados nos últimos 24 meses⁷⁰; e renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00 ou renda mensal por pessoa de R\$ 89,01 a R\$178,00, desde que possuam crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos em sua composição.

⁷⁰ O Cadastro Único é o sistema que registra as informações sobre cada família de baixa renda, identificando seus membros e suas condições econômicas e sociais. O governo federal utiliza os dados do Cadastro Único para conceder benefícios de programas sociais, como: Tarifa Social de Energia Elétrica, Benefício de Prestação Continuada, Programa Bolsa Família, entre outros. Todos os Municípios brasileiros já operam o Cadastro Único, cujos dados podem também ser utilizados para o planejamento das ações e para a seleção de beneficiários dos programas sociais geridos pelo Município. O Município de Santo Antônio de Jesus realiza as atividades de cadastramento, sendo a Taxa de Atualização Cadastral (TAC) do Município de 83,83%, acima da média nacional, estando o Cadastro do Município, portanto, bem focalizado e atualizado. Maiores informações sobre a gestão do Cadastro Único podem ser obtidas online em <http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico>.

358. No Município de Santo Antônio de Jesus, atualmente, há 9.412 famílias beneficiárias do Bolsa Família, o que inclui 2.767 famílias que, sem o programa, estariam em condição de extrema pobreza. No mês de dezembro de 2018, foram transferidos R\$ 1.509.752,00 às famílias do Programa, e o benefício médio repassado foi de R\$ 160,41 por família. Conforme estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, a cada R\$ 1,00 transferido às famílias do programa, o Produto Interno Bruto (PIB) municipal tem um acréscimo de R\$ 1,78.

359. A cobertura do programa é de 111,65% em relação à estimativa de famílias pobres no município. Essa estimativa é calculada com base nos dados mais atuais do Censo Demográfico, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Assim, o município alcançou a meta de atendimento do programa. O foco da gestão municipal deve ser, pois, na manutenção da atualização cadastral dos beneficiários, para se evitar que famílias que ainda precisam do benefício tenham o pagamento interrompido. A qualidade dos dados cadastrais aumenta a possibilidade de que todas as famílias pobres e extremamente pobres do município sejam beneficiárias do Programa.

360. Periodicamente, o Ministério da Cidadania do Estado brasileiro convoca as famílias beneficiárias do Programa para atualizarem seus cadastros nos processos de Revisão Cadastral e Averiguação Cadastral. Em cada um desses processos, as famílias são organizadas em grupos, com prazos diferenciados para a atualização cadastral. A listagem pode ser acessada online no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (<http://www.mds.gov.br/mds-sigpbf-web/>).

361. O pagamento do Bolsa Família é operado pela instituição financeira Caixa Econômica Federal (CAIXA), que é responsável pela emissão e pela entrega dos cartões e pelo atendimento aos beneficiários em seus canais de pagamento: agências, correspondentes lotéricos e correspondentes CAIXA. O município possui, atualmente, 13 canais de pagamento.

362. A seguir, colaciona-se o histórico de valores repassados às famílias beneficiárias do Programa no Município de Santo Antônio de Jesus nos últimos 12 meses:

Mês	Qtd famílias	Valor
dezembro de 2018	9.412	R\$ 1.509.752,00
novembro de 2018	9.498	R\$ 1.527.795,00
outubro de 2018	9.343	R\$ 1.538.805,00
setembro de 2018	9.119	R\$ 1.468.315,00
agosto de 2018	9.546	R\$ 1.530.221,00
julho de 2018	9.525	R\$ 1.535.255,00
junho de 2018	9.566	R\$ 1.452.407,00
maio de 2018	9.770	R\$ 1.486.949,00
abril de 2018	9.658	R\$ 1.467.664,00
março de 2018	9.990	R\$ 1.517.246,00
fevereiro de 2018	9.951	R\$ 1.512.400,00
janeiro de 2018	9.925	R\$ 1.520.976,00

363. O Programa estipula importantes condicionantes aos seus beneficiários, com vistas ao estímulo do desenvolvimento social. Quando uma família entra no programa, ela e o Poder Público assumem compromissos para garantir o acesso de suas crianças e adolescentes à saúde e à educação. Esses compromissos são conhecidos como condicionalidades. Nesse contexto, as crianças menores de 7 anos devem ser vacinadas e ter acompanhamento de peso e altura; as gestantes precisam fazer o pré-natal; as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos devem ter frequência escolar mínima de 85% a cada mês; e os jovens de 16 e 17 anos devem ter frequência escolar mínima de 75% das aulas a cada mês.

364. No município de Santo Antônio de Jesus, 8.700 crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família precisavam ter a frequência escolar acompanhada no último bimestre. Dessas, foram acompanhadas 8.089. Portanto, 92,98% das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família tiveram a informação de frequência escolar registrada nesse período. A média nacional é de 91,07% de acompanhamento na educação.

365. O município possui, portanto, um acompanhamento da frequência escolar muito bom, acima da média nacional. É fundamental que a Gestão Municipal do

Programa, com vistas ao desenvolvimento progressivo, continue procurando identificar os beneficiários que porventura estejam sem informação ou com informação desatualizada sobre a escola em que estudam, realizando ações de orientações às famílias, para que informem às secretarias escolares, quando suas crianças e jovens forem beneficiários do Programa, e para que atualizem o Cadastro Único, quando eles mudarem de escola, ou ainda realizando a busca ativa de beneficiários que estejam fora da escola. Também é importante tentar identificar e registrar adequadamente os motivos que levam os alunos com baixa frequência a descumprirem a condicionalidade. A identificação desses motivos deve servir de base para a articulação intersetorial entre educação, assistência social e saúde, para que atuem de forma integrada na superação de eventuais vulnerabilidades enfrentadas pelas famílias.

366. A Coordenação Estadual também é um importante parceiro do governo federal para o sucesso da gestão descentralizada do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família. Assim, a aproximação entre as gestões municipais e estaduais e a integração de ações são essenciais.

367. Além das famílias da região beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, as crianças locais seguem sendo atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

368. Com a alteração da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) pela Lei nº 12.435/2011 (anexo 66), o PETI passou a integrar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como estratégia de âmbito nacional que articula um conjunto de ações intersetoriais, visando ao enfrentamento e à erradicação do trabalho infantil no país, desenvolvida pelos entes federados, com a participação da sociedade civil. De acordo com o artigo 24-C da referida lei, o PETI é descrito como um programa “de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho”.

369. A partir de 2013, considerando os avanços na estruturação do SUAS, foi iniciada a discussão sobre o redesenho do PETI, que teve sua pactuação final em abril de 2014. O redesenho consiste na realização de ações estratégicas voltadas ao enfrentamento

das novas configurações do trabalho infantil no Brasil e no fortalecimento do Programa, em compasso com os avanços da cobertura e da qualificação da rede de proteção social do SUAS. Destina-se a potencializar os serviços socioassistenciais existentes, bem como a articular ações com outras políticas públicas, o que favorece a criação de uma agenda intersetorial de erradicação do trabalho infantil.

370. No que se refere ao funcionamento do PETI, diante do seu redesenho, toma-se como base a Resolução nº 8, de 18 de abril de 2013, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (anexo 67), que discorre sobre as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, a Resolução CNAS nº 10, de 15 de abril de 2014 (anexo 68), que altera a Resolução nº 8, de 18 de abril de 2013, com vistas a estabelecer critérios para o cofinanciamento de 2014, e a Lei 12.435, de 06 de julho de 2011, art. 24-C.

371. É função do programa fortalecer o papel de gestão e de articulação da rede de proteção, ao prever a realização de ações estratégicas para enfrentamento do trabalho infantil e o cofinanciamento específico do governo federal para municípios e estados desenvolverem tais ações. As ações estratégicas são estruturadas em cinco eixos: 1. informação e mobilização nos territórios de incidência do trabalho infantil para propiciar o desenvolvimento de ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil; 2. identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil; 3. proteção social para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias; 4. apoio e acompanhamento das ações de defesa e responsabilização; e 5. monitoramento das ações do PETI.

372. No que se refere ao cofinanciamento supracitado, 125 municípios baianos foram contemplados, entre eles Santo Antônio de Jesus. O governo federal repassa mensalmente ao município valores para ações de articulação destinadas à execução dos cinco eixos estratégicos elencados no parágrafo anterior. As despesas com atendimento, trabalho social com crianças, adolescentes e suas famílias são pagas com os recursos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Piso Variável de Proteção Básica), do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF (Piso Básico Fixo) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família – PAEFI (Piso Fixo de Média Complexidade), respectivamente, todos cofinanciados pelo governo federal. Já as

despesas com as ações de abordagem social e busca ativa ficam por conta dos repasses destinados ao Serviço Especializado em Abordagem Social.

373. A atualização do PETI aprimora as ações de transferência de renda e o trabalho social com crianças, adolescentes e suas famílias. A oferta de serviços socioeducativos foi reordenada para potencializar o atendimento às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, com a ampliação do número de municípios que passarão a disponibilizar o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Esse serviço realiza uma intervenção social articulada ao Serviço de Atenção Integral a Famílias (PAIF) e ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), com vistas a complementar o trabalho social com famílias, prevenindo a ocorrência de situações de risco social e fortalecendo os vínculos familiares e comunitários por meio da convivência.

374. Crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil não são mais atendidas nos Núcleos do PETI, mas sim no SCFV, de forma prioritária, com outros públicos que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Assim, a oferta do serviço fica ampliada, diversificando as trocas culturais e minimizando estigmas e preconceitos. Nesse contexto, é necessário potencializar ações e recursos, contando com os serviços oferecidos pelo SUAS e pelo Sistema de Garantia de Direitos.

375. Torna-se prioritária a construção de uma agenda intersetorial do PETI, que articule políticas como saúde, educação, esporte, cultura, lazer, entre outras, para somar esforços na identificação e no atendimento das crianças e dos adolescentes retirados da situação de trabalho. As ações estratégicas serão executadas de forma descentralizada, respeitadas as atribuições de cada ente federado, por meio da conjugação de esforços entre União, estados, Distrito Federal e municípios, com a participação da sociedade civil e com o acompanhamento dos órgãos de controle e de fiscalização.

376. Quanto às atribuições do estado da Bahia (Art. 13 da Resolução nº 8, de 18 de abril de 2013, do CNAS), destacam-se:

- a) adesão ao PETI com pactuação de metas quantitativas nos moldes da Norma Operacional Básica do SUAS;
- b) coordenação do PETI em seu âmbito;

- c) realização de ações de vigilância socioassistencial voltadas à elaboração de estudos e diagnósticos sobre o trabalho infantil para apoiar os municípios com repasse periódico de informações;
- d) realização de ações de divulgação para sensibilização e mobilização;
- e) realização de capacitação, apoio técnico e monitoramento aos municípios;
- f) definição de técnicos de referência da Proteção Social Especial (PSE) para monitoramento e acompanhamento do PETI nos municípios;
- g) estabelecimento de corresponsabilidade com órgãos de Estado que desenvolvam ações de erradicação do trabalho infantil;
- h) apoio ao Ministério Público para mobilização, promoção e realização das audiências públicas com os municípios;
- i) acompanhamento do registro do trabalho infantil no Cadastro Único e preenchimento de sistemas pertinentes ao PETI pelos municípios;
- j) acompanhamento das metas de erradicação do trabalho infantil nos municípios;
- k) articulação com as regiões metropolitanas e aglomerados urbanos na erradicação do trabalho infantil;
- l) veiculação das campanhas nacionais e realização de campanhas estaduais; e
- m) desenvolvimento de ações intersetoriais para garantir a inserção da criança, do adolescente e de suas famílias nos serviços socioassistenciais e nas demais políticas públicas.

377. Já as atribuições do município, nesse caso específico, de Santo Antônio de Jesus, são (artigo 14 da Resolução nº 8, de 18 de abril de 2013, do CNAS):

- a) adesão ao PETI com pactuação de metas quantitativas nos moldes da Norma Operacional Básica do SUAS;
- b) coordenação do PETI em seu âmbito;
- c) participação na mobilização e nas audiências públicas propostas pelo Ministério Público;
- d) realização de ações de divulgação para sensibilização e mobilização conforme eixo de mobilização e informação;
- e) realização de ações de vigilância socioassistencial voltadas à elaboração de estudos e diagnósticos sobre o trabalho infantil;
- f) realização de busca ativa e identificação das diferentes formas de trabalho infantil;

- g) desenvolvimento de ações intersetoriais para inserção da criança, do adolescente e de suas famílias nos serviços socioassistenciais e demais políticas públicas;
- h) definição de técnico(s) de referência do PETI na gestão da Proteção Social Especial (PSE);
- i) estabelecimento de corresponsabilidade com órgãos municipais que desenvolvam ações de erradicação do trabalho infantil;
- j) inserção no Cadastro Único dos casos identificados de trabalho infantil e preenchimento de sistemas pertinentes ao PETI;
- k) acompanhamento das metas de erradicação do trabalho infantil no município; e
- l) veiculação das campanhas nacionais e estaduais.

378. Cabe destacar também as ações realizadas pela Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia nos últimos anos para os municípios cofinanciados pelo atual Ministério da Cidadania para desenvolver as ações estratégicas do PETI:

- a) Videoconferência: "O Trabalho Infantil e Formas de Enfrentamento: atuação do SUAS e de outras políticas setoriais" - 27 de agosto de 2014. Transmitida para todos os auditórios de videoconferência da rede de educação do estado da Bahia;
- b) Oficina de Orientação sobre as Ações Estratégicas do PETI - março a setembro de 2016, dividida por 12 regionais, voltada para Técnicos de referência do PETI, Técnicos do CRAS, Técnicos do CREAS, Conselheiros Tutelares, Conselho Municipal de Assistência Social;
- c) Encontro Estadual sobre as Ações Estratégicas do PETI - Bahia - 24 e 25 de novembro de 2016, com participantes da Superintendência de Assistência Social (SAS) da SJDHDS e da Secretaria Nacional de Assistência Social do então Ministério do Desenvolvimento Social, atual Ministério da Cidadania. Esse evento obteve apoio da Organização Internacional do Trabalho;
- d) Videoconferência: "Ações Estratégicas do PETI no âmbito do SUAS" - 21 de fevereiro de 2018. Transmitida para todos os auditórios de videoconferência da rede de educação do estado da Bahia e ao vivo na rede virtual "YouTube";
- e) II Encontro Estadual de Combate e Prevenção ao Trabalho Infantil - 13 e 14 de março de 2018, para 450 profissionais: gestores e técnicos das Secretarias Municipais de Assistência Social dos 417 municípios baianos, com ênfase nos

técnicos da Proteção Social Especial; representantes dos Conselhos Tutelares dos 417 municípios baianos; representantes do Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (FETIPA);

- f) Seminário Proteja Bahia - 29 e 30 de maio de 2018 – Objetivo: Disseminar fluxos, metodologias e serviços de proteção social para crianças e adolescentes em situação de violação de direitos.

379. Apesar de não se tratar de tema relacionado de forma direta ao presente caso, faz-se relevante, ainda, destacar os avanços da importante política de prevenção do trabalho análogo ao escravo no estado da Bahia. Foi criada, no âmbito da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Estado da Bahia, a Comissão Estadual para a Erradicação do Trabalho Escravo (COETRAE/BA), instituída por meio do Decreto nº 11.723, de 22 de setembro de 2009 (anexo 69). A COETRAE/BA tem a finalidade de propor mecanismo para a prevenção e para o enfrentamento do trabalho escravo naquele estado, em articulação com o Programa Bahia do Trabalho Decente, coordenado pela Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia, considerando que a erradicação do trabalho escravo é um dos eixos prioritários do Programa.

380. O referido Programa Bahia do Trabalho Decente é uma experiência inovadora que amplia os compromissos assumidos pelo governo federal no âmbito hemisférico e nacional à esfera estadual. Trata-se de uma iniciativa pioneira de aproximar ainda mais a agenda de trabalho decente à realidade e às necessidades locais, em consulta com os principais atores envolvidos em cada um dos eixos temáticos selecionados.

381. A Agenda Bahia do Trabalho Decente partiu de um diagnóstico dos “déficits” de trabalho decente no estado, tomando como base os quatro pilares constitutivos dessa proposta: o respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho; a geração de mais e melhores empregos; a extensão da proteção social; e a promoção do diálogo social. A referida Agenda foi elaborada de forma participativa e suas prioridades são apresentadas em oito eixos:

1. Erradicação do trabalho escravo;
2. Erradicação do trabalho infantil;
3. Segurança e saúde do trabalhador;

4. Promoção da igualdade da pessoa com deficiência;
5. Promoção da igualdade de gênero e raça;
6. Serviço público;
7. Juventude;
8. Trabalho doméstico;
9. Empregos verdes.⁷¹

382. No que tange ao eixo “Erradicação do trabalho escravo”, no Brasil, dados da Divisão de Fiscalização para Erradicação do Trabalho Escravo do Ministério da Economia mostram que, de 1995 a 2017, mais de 51 mil trabalhadores foram resgatados de situações de trabalho escravo. Na Bahia, no período de 2015 a 2018, foram resgatadas mais de cem pessoas. A política de combate ao trabalho escravo no Brasil, que foi reconhecida internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho como exemplo no combate ao trabalho escravo, vem avançando no estado da Bahia.

383. No ano de 2014, foi criada força tarefa no estado da Bahia para congregar instituições estatais e não estatais diretamente relacionadas ao combate desse crime, tais como o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal, a Secretaria do Trabalho, Emprego e Renda, a Defensoria Pública da União, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), a Universidade Federal da Bahia e a Organização Internacional do Trabalho, com o intuito de:

- a) Identificar preventivamente situações de trabalho análogo ao de escravo;
- b) Fazer que os membros da rede parceira tenham contato com a realidade do trabalho escravo, do trabalho infantil, da exploração sexual de crianças e adolescentes, do tráfico de pessoas, do combate à violência contra as mulheres, e, a partir daí, adotem as providências necessárias para que possam identificar contatos de comunicação com a rede de assistência social, como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM), e possam providenciar cadastro das vítimas em programas como o Bolsa Família;

⁷¹ <http://www.setre.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=194>.

- c) Reprimir situações de trabalho análogo ao de escravo e de trabalho infantil no estado da Bahia, culminando na formalização de termos de ajustes de conduta, em ações civis públicas (pelo Ministério Público do Trabalho), no resgate de trabalhadores, na emissão de documentos como a Carteira de Trabalho e Previdência Social e no pagamento de verbas rescisórias com guias de seguro-desemprego do Ministério da Economia.

384. Essas iniciativas partem da premissa de que inúmeros fatores levam ao baixo índice de denúncias por parte das vítimas ou de suas associações sindicais representativas. Assim, a COETRAE/BA inverte essa lógica e passa a inspecionar, em parceria com as demais instituições, locais com indícios de trabalho análogo ao de escravo, com vistas à sua identificação, ainda que não se tenham denúncias concretas. Para tanto, levam-se em conta flagrantes anteriores desse crime, situações de vulnerabilidade social, fluxos migratórios e picos de safra agrícola, entre outros elementos.

385. Além das políticas públicas por meio das quais o Estado brasileiro, nas esferas federal, estadual e municipal, tem buscado o progressivo desenvolvimento econômico e social da região baiana em que era localizada a fábrica de fogos objeto do caso, no que diz respeito especificamente ao fomento pelo Estado de boas práticas e respeito aos direitos pelos terceiros que desenvolvem atividades econômicas no território nacional, é de salientar-se as relevantes políticas federais na temática “empresas e direitos humanos”.

386. A temática de “empresas e direitos humanos” engloba o papel e a responsabilidade que o Estado e as empresas possuem na realização de direitos humanos no contexto empresarial, contribuindo para criação de emprego e para o desenvolvimento e gerando benefícios para a sociedade, bem como adotando comportamento condizente com práticas que não tragam impactos sociais e ambientais negativos e violem direitos humanos.

387. Essa agenda engloba direitos relativos a saúde, habitação, alimentação, cultura, água, previdência social, trabalho, direitos sindicais, iniciativas de inclusão e empregabilidade, entre outras. Após debate que se estendeu por quase uma década, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou, em julho de 2011, o documento “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos”, estruturado

em três pilares – proteger, respeitar e reparar: (i) o dever do Estado de proteger contra abusos de direitos humanos por parte de terceiros, incluindo empresas; (ii) a responsabilidade corporativa de respeitar os direitos humanos; e (iii) o acesso das vítimas a recursos judiciais e não-judiciais para remediar e reparar violações.

388. O Estado deve, nesse sentido, estabelecer agenda e políticas públicas voltadas à prevenção e, quando necessário, à remediação de impactos adversos dos negócios nos direitos humanos. As empresas possuem como responsabilidade abster-se de infringir direitos humanos e enfrentar os impactos negativos sobre os direitos humanos nos quais tenham algum envolvimento, por meio de medidas adequadas para prevenir, mitigar e, se necessário, reparar.

389. Considerando-se a importância da agenda referente a essa temática, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) do Estado brasileiro, por meio de sua Secretaria Nacional de Proteção Global, vem empreendendo esforços para publicizar os Princípios Orientadores e para avançar na implementação da Agenda de Empresas e Direitos Humanos. Abaixo são citadas algumas iniciativas do MMFDH neste sentido.

Ações e Iniciativas referentes à implementação de ações de fomento e fortalecimento da temática de Empresas e Direitos Humanos no país:

Decreto nº 9.571/2018:

390. O Decreto nº 9.571, de 22 de novembro de 2018 (anexo 70), estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos para médias e grandes empresas, incluídas as empresas multinacionais com atividades no país. O documento determina as obrigações do Estado com a proteção dos direitos humanos em atividades empresariais; a responsabilidades das empresas com o respeito aos direitos humanos; o acesso a mecanismos de reparação e remediação; e a implementação, o monitoramento e a avaliação das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos.

Respostas às Recomendações sobre Empresas e Direitos Humanos ao Estado Brasileiro:

391. Como afirmado, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH/ONU) aprovou, em julho de 2011, o documento “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos”, estruturado em três pilares - *proteger, respeitar e reparar*. Após a adoção dos Princípios Orientadores, foi constituído, no âmbito do CDH/ONU, um Grupo de Trabalho de especialistas (GT), com a missão de apoiar os Estados a implementar tais princípios. Representantes do referido GT realizaram missão ao Brasil entre os dias 7 e 16 de dezembro de 2015, fazendo visitas a órgãos do governo federal e de governos estaduais, da sociedade civil e da academia, bem como a empresas relevantes.

392. O relatório final da visita do GT foi divulgado durante a 32ª Sessão do CDH/ONU, realizada em junho de 2016. O documento estabelece recomendações ao Estado brasileiro, às empresas e à sociedade civil⁷². O documento de resposta às recomendações sobre Empresas e Direitos Humanos ao Estado brasileiro tem o intuito de responder às recomendações existentes, dar conhecimento dos principais tópicos recomendados pelos organismos internacionais, identificar atores e responsáveis e construir diagnóstico com apoio de consulta a atores importantes na temática, buscando compromissos e orientações de referidos atores.

393. Com vistas a gerar um relatório mais completo, o então Ministério dos Direitos Humanos, atual MMFDH, considerou recomendações de outras naturezas, como o Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), o Relatório do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), Conferências Nacionais e relatórios de outros Relatores da ONU, como o Relatório da missão ao Brasil da Relatora Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz⁷³, e o Relatório sobre a situação dos defensores de direitos humanos, do Relator Michel Forst⁷⁴.

394. Após o levantamento das recomendações referentes à temática nos documentos referidos acima, foram consultados mais de 130 atores, entre órgãos federais,

⁷² Relatório do Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e corporações transnacionais e outras empresas acerca de sua missão no Brasil - A/HRC/32/45/Add.1, disponível em: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session32/pages/listreports.aspx>

⁷³ A/HRC/33/42/Add 1, disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session33/Pages/ListReports.aspx>

⁷⁴ A/72/170, disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=28740

empresas e sociedade civil, tendo em vista coletar informações a respeito de iniciativas sob responsabilidade dessas instituições que estivessem alinhadas ao cumprimento das recomendações, bem como quanto à possibilidade de desenvolvimento de novas ações que demonstrassem os seus compromissos na implementação do tema. Atualmente, a elaboração do relatório contendo as respostas às recomendações na temática encontra-se em andamento por consultoria contratada.

Tratado sobre Empresas e Direitos Humanos:

395. A Secretaria Nacional de Proteção Global do MMFDH tem como compromisso a contribuição ativa na construção do posicionamento brasileiro sobre o Tratado vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos, reafirmando que a implementação dos Princípios Orientadores, por meio de iniciativas nacionais, e a elaboração de um instrumento vinculante são complementares e reforçam-se mutuamente. A elaboração do referido tratado é prioridade para o MMFDH, entendendo, assim, que o Estado deve atuar, ativa e construtivamente, para facilitar negociações substantivas, em busca de convergências e formação de consenso, dado o reconhecimento de seu dever e de seu compromisso nacional e internacional com os direitos humanos.

396. Nesse sentido, a Secretaria Nacional de Proteção Global do MMFDH vem auxiliando na construção de subsídios e elementos sobre projeto de instrumento internacional vinculante sobre empresas e direitos humanos, juntamente com o Ministério das Relações Exteriores. Ressalta-se, assim, a presença do então Ministério dos Direitos Humanos na 4ª sessão do Grupo de Trabalho e Composição Aberta sobre Corporações Transnacionais e Outras Empresas com Respeito aos Direitos Humanos (OEIGWG, estabelecido pelo CDH/ONU), em Genebra, de 15 a 19 de outubro de 2018.

Publicação “Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: O Dever do Estado de Proteger e a Obrigação das Empresas de Respeitar os Direitos Humanos”:

397. Em 2017, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o então Ministério dos Direitos Humanos elaborou a publicação “Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: O Dever do Estado de

Proteger e a Obrigação das Empresas de Respeitar os Direitos Humanos”, com a finalidade de prestar informações a órgãos do governo e empresas públicas e privadas sobre os principais pilares da agenda. A publicação foi amplamente distribuída para diversos atores e encontra-se disponível para acesso virtual no site do MMFDH⁷⁵.

Assinatura da Carta Aberta Empresas pelos Direitos Humanos:

398. A Carta Aberta Empresas pelos Direitos Humanos (anexo 71) estabelece o compromisso assumido pelo Estado brasileiro e por empresas em favor da proteção dos direitos humanos. A Carta foi firmada pelo então Ministério dos Direitos Humanos, pelo Ministério Público do Trabalho e por algumas sociedades empresárias, como Banco do Brasil, Bando do Nordeste, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal, Correios, Eletrobrás e Petrobrás. A Carta foi assinada em 21 de novembro de 2018, na cerimônia de entrega do Prêmio Direitos Humanos 2018 (iniciativa do então Ministério dos Direitos Humanos).⁷⁶

Instrumentos Normativos Publicados – iniciativas envolvendo empregabilidade e diversidade:

399. Entre os instrumentos normativos, destaca-se iniciativa para a contratação de pessoas egressas do sistema prisional. A Portaria Interministerial nº 3, de 11 de setembro de 2018 (anexo 72), referente à contratação de pessoas egressas do sistema prisional, publicada em parceria com os então Ministérios da Segurança Pública e da Transparência e a Controladoria-Geral da União, visa a ampliar as oportunidades de trabalho, a partir da colaboração entre órgãos da administração pública federal e empresas, chamando as empresas para sua responsabilidade no que tange a questões sociais. Instituições que firmem contratos com o governo federal no valor acima de R\$ 330 mil ao ano serão obrigadas a contratar um percentual de 3% a 6% de presos ou egressos do sistema

⁷⁵ Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/sdh/noticias/2017/novembro/cartilha-empresas-e-direitos-humanos-1/view>

⁷⁶ <https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/novembro/carta-aberta-empresas-pelo-direitos-humanos-e-assinada-em-brasilia>

penitenciário, dependendo do número de empregados contratados pela empresa para prestar os serviços.

400. Outra iniciativa a destacar é a criação de reserva para negros de vagas de estágio em órgãos federais. O Decreto nº 9.427, de 28 de junho de 2018 (anexo 73), assegura 30% das vagas em processos de seleção de estagiários no serviço público para estudantes negros na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. A ação terá como impacto imediato o acolhimento da reivindicação de educação, saúde e trabalho movida pelo movimento social negro ao Estado brasileiro e a superação das desigualdades étnico-raciais.

401. Salienta-se, ainda, a criação do Comitê de Convênios e Contratos Administrativos no âmbito do então Ministério dos Direitos Humanos: a Portaria nº 210⁷⁷, de 29 de maio de 2018, instituiu o Comitê de Convênios e Contratos Administrativo no âmbito do então Ministério dos Direitos Humanos (MDH). Entre as competências do Comitê (Art. 2º), destacam-se a realização de “diagnóstico sobre a força de trabalho e as necessidades de formação e capacitação dos profissionais envolvidos na temática”, bem como a elaboração de “código de conduta em Direitos Humanos como critério para a contratação de empresas privadas”.

402. Destaca-se também o Código de Conduta e de Respeito aos Direitos Humanos – Para Fornecedores de Bens e Serviços do então Ministério dos Direitos Humanos. A Portaria nº 350, de 20 de novembro de 2018 (anexo 74), instituiu o Código de Conduta e de Respeito aos Direitos Humanos para Fornecedores de Bens e de Serviços do então Ministério dos Direitos Humanos. O documento foi elaborado pelo Comitê de Convênios e Contratos Administrativos, pela Consultoria Jurídica e pela então Secretaria Nacional de Cidadania do então Ministério dos Direitos Humanos, com a finalidade de esclarecer o que o Ministério, atual MMFDH, considera conduta mínima ética, sustentável e respeitosa aos direitos humanos esperada de todas as empresas com as quais faz parcerias e contratos. Proteger, respeitar e reparar – esses são os pilares fundamentais dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), que inspiraram o documento.

⁷⁷ http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/16746044/doi-2018-06-01-portaria-n-210-de-29-de-maio-de-2018-16746040

403. O Código busca, ainda, dar atendimento a outras recomendações internacionais sobre o tema e dar cumprimento ao Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que demanda ações nesse campo. Em consulta pública formalizada, o Código contou também com colaborações da sociedade civil e da academia e edificou-se como instrumento apto para impulsionar as empresas a uma gestão de negócios socialmente responsável e atenta aos direitos humanos, estimulando, no espaço privado, uma cultura de ética, respeito e valorização da diversidade e igualdade de oportunidades. A Portaria torna obrigatória a adoção dos princípios, das diretrizes e das responsabilidades contidos no Código por ocasião da publicação de editais e a inclusão de cláusulas nos contratos, nos convênios e nos instrumentos congêneres, a fim de orientar empresas e entidades fornecedoras do Ministério no cumprimento das exigências nele previstas.

404. No bojo do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos (PPDDH), também no âmbito do MMFDH, é importante apontar, no que diz respeito ao tema empresas e direitos humanos, a publicação da Portaria nº 288, de 10 de agosto de 2018 (anexo 75), que dispõe sobre os procedimentos para a assinatura de termo de compromisso com sociedades empresárias no âmbito do PPDDH. A referida Portaria permite que o Ministério contate diretamente e estabeleça tratativas com as sociedades empresárias mencionadas como possíveis ofensoras de direitos humanos no âmbito do PPDDH.

405. Outra iniciativa normativa a comentar na temática é a criação do Comitê Empresas e Direitos Humanos. O Comitê Empresas e Direitos Humanos foi instituído, no âmbito do então Ministério dos Direitos Humanos, pela Portaria nº 289, de 10 de agosto de 2018 (anexo 76). O Comitê atua como um incentivador de práticas que garantam os direitos humanos nas instituições, a exemplo da inclusão dos grupos que enfrentam vulnerabilidade social, acessibilidade e oportunidades igualitárias. Por meio da Portaria nº 295, de 21 de agosto de 2018 (anexo 77), houve a designação de servidores do Ministério para compor o referido Comitê.

Consultorias em andamento:

406. Tendo em vista a construção do “Plano de Respostas às Recomendações sobre Empresas e Direitos Humanos ao Estado Brasileiro”, a então Secretaria Nacional de

Cidadania, no âmbito do então Ministério dos Direitos Humanos, lançou o Edital nº 10/2018, para a contratação de profissional especializado em empresas e direitos humanos, a fim de mapear, atualizar e sistematizar informações para subsidiar a elaboração de Relatório contendo o referido Plano de Respostas, bem como produzir diagnósticos sobre o alinhamento dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030; o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3); e as ações em curso do Governo Federal na temática de empresas e direitos humanos. Atualmente, a elaboração do relatório contendo as respostas às recomendações na temática encontra-se em andamento pela consultoria contratada. Ademais, a consultoria também apresentará os desafios e estratégias para que a atual Secretaria Nacional de Proteção Global do MMFDH concretize a implementação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos no âmbito do governo federal.

407. Salienta-se, ainda, a realização do curso à distância “Empresas e Direitos Humanos”. A então Secretaria Nacional de Cidadania do então Ministério dos Direitos Humanos, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), por meio da Diretoria de Promoção e Educação em Direitos Humanos (DPEDH), desenvolveu o Programa Nacional de Educação Continuada em Direitos Humanos (PNEC_DH), cujo principal objetivo é ofertar cursos à distância (de curta e média duração) na plataforma da Escola Virtual de Governo (EVG) para a formação continuada de servidores públicos, educadores, movimentos e organizações sociais e demais profissionais que atuam ou têm interesse na área de direitos humanos.

408. Nesse sentido, lançou-se o Edital nº 14/2018, tendo em vista a contratação de consultoria para a formulação de plano de curso (30 horas); análise contextual; roteiro de atividade de ensino (RAE); redação de texto; elaboração de atividades e “feedbacks”, conforme padrões estabelecidos pela DPEDH e pela ENAP, para curso intitulado “Empresas e Direitos Humanos”.

409. Destaca-se que, no tocante às recomendações ao Estado brasileiro, o curso sobre empresas e direitos humanos alinha-se aos compromissos internacionais quanto à temática no que tange à capacitação de funcionários públicos. O relatório final da visita

do GT, divulgado na 32ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas de junho de 2016, recomenda ao Estado brasileiro que:

- “Conscientize e capacite os funcionários públicos e legisladores sobre as respectivas obrigações e responsabilidades do governo e de todas as empresas, incluindo empresas estatais, para prevenir e reparar os impactos adversos sobre os direitos humanos relacionados às atividades empresariais, em consonância com os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos.”; e
- “Proporcione formação reforçada sobre direitos humanos aos funcionários dos ministérios, funcionários responsáveis pelo licenciamento ambiental e juízes, de modo a garantir que os princípios legais em vigor, as normas de direitos humanos e as melhores práticas internacionais sejam conhecidas e aplicadas por tomadores de decisão.”

410. O PNEC_DH é importante na promoção do conhecimento sobre direitos humanos como meio de transformação social, desenvolvimento da autonomia e emancipação do sujeito de direitos, com sensibilização e formação da consciência crítica. Além disso, favorecerá a ampliação do alcance das políticas de capacitação em âmbito nacional, uma vez que a modalidade de ensino à distância, mediada por tecnologias da informação e da comunicação, proporciona abrangência, capilaridade e otimização dos recursos públicos.

411. Destaca-se, ainda, a Consultoria para Pesquisa “Empresas e Direitos Humanos – construindo sinergias”. O então Ministério dos Direitos Humanos, por meio da então Secretaria Nacional de Cidadania, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no âmbito do Documento de Projeto BRA/16/020 – Seguimento e implementação de compromissos nacionais e internacionais em Direitos Humanos fortalecidos, tornou pública, em setembro de 2018, a Convocação nº 01/2018 para seleção pública de pessoas jurídicas, públicas e/ou privadas, tendo em vista a realização de pesquisa com o tema “Empresas e Direitos Humanos – construindo sinergias”. A pesquisa tem por finalidade levantar e sistematizar boas práticas realizadas por empresas na temática de direitos humanos e, com isso, aprimorar o ambiente de respeito e valorização de direitos no âmbito das empresas e da sociedade em geral.

412. Os resultados a serem alcançados possuem potencial multiplicador, uma vez que a pesquisa evidenciará uma base de experiências positivas que poderão influenciar outras empresas interessadas no tema. O projeto também contribuirá para orientar as próximas ações do Estado brasileiro na temática, uma vez que terá aprimorado seu conhecimento acerca das boas práticas já realizadas por empresas e identificar lacunas de práticas ainda pouco disseminadas.

413. Entre as principais diretrizes de pesquisa e produtos a serem entregues, destacam-se o mapeamento das principais práticas exitosas em direitos humanos por categorias de empresas, com fichas técnicas de cada uma das práticas identificadas e análise transversal acerca de recorrência, amadurecimento, regionalidade, inovação e êxito das práticas. Devem ser entrevistadas/questionadas no mínimo 150 micro e pequenas empresas; 75 empresas médias; 75 grandes empresas; e 40 empresas públicas. Todas as cinco regiões do país devem estar representadas no conjunto selecionado para visita/questionário, com pelo menos 15% do número total de empresas da pesquisa.

414. A partir da análise do mapeamento das práticas exitosas, será elaborada a publicação "Empresas e Direitos Humanos - construindo sinergias", contando com ampla divulgação do material ao universo acadêmico e ao público em geral, explorando as redes de contatos da instituição realizadora da pesquisa, do coordenador e da equipe de pesquisa. Dessa forma, espera-se a identificação de práticas nos seguintes temas: gênero, raça, deficiência, criança e adolescente, pessoas idosas, LGBT, população em situação de rua, registro civil de nascimento, educação em direitos humanos, trabalho escravo, combate à tortura, proteção a defensores de direitos humanos, entre outros.

415. Ademais, será realizado evento para apresentação da publicação "Empresas e Direitos Humanos - construindo sinergias", destacando as práticas mais inovadoras e exitosas identificadas nas empresas sobre as temáticas da pesquisa, a ser custeado com recursos previstos na proposta a ser preparada pela instituição de pesquisa, em parceria com o MMFDH. Serão confeccionados, no mínimo, 500 exemplares impressos da publicação. Será elaborado um relatório final de atividades de pesquisa, incorporando proposta de novas possibilidades de atuação do MMFDH no âmbito do tema de empresas e direitos humanos, considerando os estudos das empresas e os "feedbacks" recebidos a partir da realização da publicação, bem como do evento realizado para apresentação dos

resultados da pesquisa. A seleção dos projetos de pesquisa inscritos encontra-se em andamento pelas instâncias competentes, com previsão de contratação nos próximos meses.

Ações de sensibilização e formação com *multistakeholders*. Participação em Eventos. Diálogo e fomento sobre o tema:

416. Houve considerável aumento das iniciativas estatais de sensibilização, conforme enfatizado pelos próprios Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, quanto à importância do governo na realização do “awareness-raising” e ações de diálogo e fomento com diversos atores e parceiros (órgãos públicos, sociedade civil, academia, empresas, etc).

417. Nesse contexto, destaca-se a participação do então Ministério dos Direitos Humanos, atual MMFDH, do Estado brasileiro, em eventos e audiências para a promoção das iniciativas no tema ao longo do ano de 2018:

- a) Atuação e diálogo com atores relevantes para aproximação da temática de empresas e direitos humanos e dos Princípios Orientadores com as temáticas de desenvolvimento sustentável e Agenda 2030; Diretrizes para Multinacionais da OCDE; Agenda de Convergência, entre outros;
- b) Realização do “I Seminário Nacional de Diversidade no Serviço Público: Saúde, Segurança e Qualidade de Vida no Trabalho”, em Brasília, de 14 a 16 de agosto de 2018, em parceria com o então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Foram realizadas seis oficinas sobre os seguintes temas: pessoa com deficiência, pessoa idosa, igualdade de gênero, LGBT, igualdade racial e diversidade religiosa. O seminário teve como objetivo debater pautas de diversidade na política de gestão de pessoas e subsidiar a elaboração de diretrizes nacionais de diversidade em saúde e segurança no serviço público;
- c) Realização do seminário “*A Declaração Universal dos Direitos Humanos e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*”, pelo então Ministério dos Direitos Humanos, em parceria com a Secretaria Nacional de Articulação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República (SEGOV), nos dias 10 e 11

de outubro, na ENAP, em Brasília. O seminário teve a proposta de aproximar as discussões sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de temas importantes para o país, além de constituir mais uma atividade para marcar as comemorações dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O tema empresas e direitos humanos foi pauta de um dos painéis do evento, contando com a participação de representantes especialistas na temática de organismos internacionais, da sociedade civil e do governo federal. Por fim, destaca-se que o seminário também contou com painéis que abrangeram temas como direito à vida, à integridade e à segurança; equidade de gênero; educação como direito humano; e meio ambiente, uso da água e povos tradicionais;

- d) Realização do evento “Compromisso pela Igualdade Racial – Diálogo entre o Setor Público e o Setor Privado”, em 11 de julho de 2018, em parceria com a ENAP e com a Embaixada Britânica em Brasília;
- e) Participação ativa no Ponto de Contato Nacional para OCDE;
- f) Participação em reuniões e audiências públicas, a exemplo das destacadas abaixo, com os seguintes atores: (f.1) São Paulo: Conectas; Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC); HSM Educação Corporativa; Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas; (f.2) Rio de Janeiro: Instituto Ethos; Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan); Petrobrás; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); (f.3) Brasília: Comissão ODS/Henrique Vila; Vale; PNUD; então Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Empresa de Planejamento e Logística (EPL); Organização das Nações Unidas (ONU); ENAP; Uber; Vale; Instituto Impacto; Instituto SICOOB; Think Tank UNICEUB; Ministério das Relações Exteriores.

418. As políticas públicas, nas esferas federal, estadual e municipal, que têm buscado o progressivo desenvolvimento econômico e social da região baiana em que era localizada a fábrica de fogos objeto do presente caso, bem como as diversas iniciativas de fomento de boas práticas e respeito aos direitos pelos particulares que desenvolvem atividades econômicas no território nacional demonstram que o Estado, diversamente do alegado pelos representantes e considerado pela Ilustre CIDH quando da emissão de seu

Relatório de Admissibilidade e Mérito, não tem incorrido em omissões no que tange à promoção progressiva dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais na região do recôncavo baiano.

419. O Estado brasileiro compreende que não existem elementos que permitam a sua condenação como violador do direito em questão, por estar progressivamente ampliando o atendimento aos direitos sociais e econômicos da população da região nos termos da CADH, *conseguindo progressivamente a plena efetividade* de tais direitos. Trata-se de um processo de expansão em que não se vislumbram retrocessos, não havendo um limite de tempo objetivamente definido para o atingimento da plena efetividade de tais direitos pelo Estado. Isso seria contrário à natureza dos direitos em questão, que demandam prestações positivas dependentes de circunstâncias assimétricas entre os Estados e variáveis incontroláveis no tempo..

420. Como já se esclareceu, além de o Estado não ter atuado diretamente por meio de seus agentes para a violação dos direitos das supostas vítimas, como ressaltaram os próprios representantes no ponto (parágrafo 71 do EPAP), não seria qualquer ação de terceiros apta a ensejar a responsabilização internacional do Estado, ainda que fosse constatada a ausência de garantia de um ambiente livre e pleno para o gozo dos direitos convencionais. Os representantes, neste ponto, fizeram referência, inclusive, a importante julgado da Honorable Corte IDH, que, pela pertinência se reproduz:

Em efecto, el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.⁷⁸

421. Apesar da consciente citação, os representantes pretendem justamente ver imputado ao Estado atos de particulares em suas relações entre si sem qualquer atenção à limitação de responsabilidade exigida pela jurisprudência interamericana, conforme considerações traçadas no tópico anterior, e com base em alegações genéricas sobre a

⁷⁸ Corte IDH. Caso Massacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Seria C No. 140, par. 123.

situação da região em que se localizava a fábrica de fogos, sem a devida demonstração quanto ao alegado.

422. De qualquer forma, fato é que a norma constitucional e a legislação pátrias tutelam o direito alegadamente violado e que o Estado disponibiliza acesso a todos os jurisdicionados, sem discriminação, aos recursos internos existentes e eficazes para buscarem em juízo a reparação por danos comprovadamente experimentados, como já se demonstrou. Prevalendo no Estado brasileiro a inafastabilidade do controle judicial (artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição), eventuais falhas estatais devem, primariamente, serem submetidas ao Poder Judiciário interno antes de serem levadas diretamente, em violação à complementaridade própria ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos, à apreciação de instância internacional. Não havendo notícias de que a alegação quanto à suposta violação do direito à igualdade tenha sido levada perante a instância interna, deve a demanda, quanto a este ponto, ser considerada inadmissível pela Honorable Corte IDH.

423. Não obstante, ainda que a Honorable Corte IDH venha a compreender ser a demanda admissível quanto a este ponto, o Estado compreende ter demonstrado que a promoção progressiva dos direitos na região com vistas à melhora da qualidade de vida de toda a população e, em especial, da parcela populacional que esteja em situação de maior vulnerabilidade, sem discriminações de qualquer ordem, não apenas não tem sido negligenciada pelo Estado brasileiro, como tem estado entre seus objetivos, em fiel cumprimento aos deveres positivos que determinam a Constituição da República Federativa do Brasil e a CADH. O Estado tem, portanto, progressivamente garantido um ambiente livre e pleno para o gozo de todos os direitos convencionais e vem, respeitosamente, requerer que a Honorable Corte IDH declare que não se incorreu em qualquer violação do artigo 24 da CADH.

IV.3 Da alegada violação aos direitos da criança (artigo 19, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção da família (artigo 17 da CADH)

424. No EPAP, os representantes alegam, em síntese, que, consoante a jurisprudência e a normativa interamericanas, as crianças, além de serem titulares de todos os direitos garantidos pela Convenção, também possuem direitos especiais,

destacando a necessidade de proteção e cuidados especiais para com as crianças, inclusive os nascituros.

425. Nesse contexto, os representantes alegam que o Estado brasileiro teria violado o artigo 19 da CADH, em razão do fato de que 25 (vinte e cinco) vítimas da explosão da fábrica de fogos eram crianças, sendo 3 (três) nascituros, um dos quais sobreviveu. Segundo os peticionários, a morte de 22 (vinte e duas) crianças e 2 (dois) nascituros na explosão teria sido comprovada, e o emprego de crianças na produção de fogos de artifício jamais poderia ter sido permitido pelos órgãos estatais. Dessa forma, afirmam, por simples silogismo, que haveria responsabilidade do Estado por violação ao artigo 19 da CADH.

426. Como esclareceram os representantes, o que pretendem neste ponto, em síntese, é o reconhecimento, nos termos do que já teriam argumentado em relação à violação do artigo 4 da CADH, também da violação ao artigo 19, conforme o parágrafo 89 do EPAP, que se reproduz:

89. Assim como já demonstrado alhures, no caso em tela, restou configurada a violação do artigo 4.1 em relação às 64 (sessenta e quatro) vítimas fatais da explosão da fábrica de fogos. O que ora se puna, pois, é o reconhecimento da violação também ao artigo 19 em relação ao artigo 4.1 no que toca às 22 crianças que faleceram e os 2 (dois) nascituros cujas gestações foram interrompidas em decorrência da explosão.

427. Pretendem, ademais, no que tange às crianças sobreviventes, o reconhecimento da violação ao artigo 19 em relação à violação ao artigo 5 da CADH, por terem elas sofrido graves violações à sua integridade física e psíquica. Segundo os representantes, a explosão teria comprometido o desenvolvimento e os projetos de vida das crianças, privando-as do convívio com suas famílias, o que violaria o artigo 17 da CADH.

428. O artigo 19 da CADH prevê os direitos da criança, como segue:

Artigo 19. Direitos da criança

Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado.

429. O artigo 17 da CADH determina a proteção da família, como segue:

Artigo 17. Proteção da família

1. A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e deve ser protegida pela sociedade e pelo Estado.
2. É reconhecido o direito do homem e da mulher de contraírem casamento e de fundarem uma família, se tiverem a idade e as condições para isso exigidas pelas leis internas, na medida em que não afetem estas o princípio da não-discriminação estabelecido nesta Convenção.
3. O casamento não pode ser celebrado sem o livre e pleno consentimento dos contraentes.
4. Os Estados Partes devem tomar medidas apropriadas no sentido de assegurar a igualdade de direitos e a adequada equivalência de responsabilidades dos cônjuges quanto ao casamento, durante o casamento e em caso de dissolução do mesmo. Em caso de dissolução, serão adotadas disposições que assegurem a proteção necessária aos filhos, com base unicamente no interesse e conveniência dos mesmos.
5. A lei deve reconhecer iguais direitos tanto aos filhos nascidos fora do casamento como aos nascidos dentro do casamento.

430. A Constituição da República Federativa do Brasil também reconhece os direitos da criança e a importância da proteção da família, dedicando o seu capítulo VII aos temas:

CAPÍTULO VII

Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio.

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá:

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens;

II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

431. Assim como a CADH, a ordem constitucional brasileira é atenta ao papel central da família e impõe ao Estado proteção especial à mesma, além de prever a igualdade entre cônjuges no casamento e reconhecer as famílias monoparentais. A progressista Carta de 1988 também prevê que sejam conferidos proteção e cuidados especiais para com as crianças, em termos ainda mais contundentes do que o fez a CADH. Assim, o artigo 227, “caput”, da Carta dispõe ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar às crianças, com absoluta prioridade, o gozo dos direitos fundamentais,

entre eles o direito à vida, à dignidade e a convivência familiar, além de proteção contra toda forma de exploração.

432. Em seguimento ao norte constitucional, o Código Civil brasileiro reconhece e põe a salvo os direitos das crianças desde a concepção, protegendo o nascituro, portanto, no gozo de direitos, conforme dispõe o artigo 2º:

Art. 2º A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro. (grifo nosso)

433. Destaca-se, ainda, no cenário normativo nacional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) ao dispor sobre a proteção integral a crianças e adolescentes. Em completo alinhamento com a Constituição de 1988 e com o que determina a CADH, o Estatuto, em seu artigo 3º, prevê que todas as crianças e adolescentes, sem discriminação, gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, além da proteção integral de que trata a lei:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

434. Os artigos 4º e 5º do Estatuto, dando a necessária concretude ao que determina a Constituição, impõem à família, à comunidade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes e de protegê-los contra qualquer forma de exploração:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

435. Os artigos 7º e 19 do estatuto, também dando a necessária concretude ao que determina a Constituição, preveem de forma expressa a proteção ao direito à vida das crianças e dos adolescentes e ao seu direito à convivência familiar:

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

[...]

Capítulo III

Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária

Seção I

Disposições Gerais

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

436. Não é possível, pois, afirmar que existiria uma despreocupação por parte do legislador brasileiro para com a garantia dos direitos fundamentais das crianças, sem discriminação, e de sua proteção especial. O Estado, muito pelo contrário, dispõe de uma estrutura legal efetiva para a proteção dos direitos das crianças, em busca da consolidação

de uma sociedade fundada na promoção do bem de todos, nos termos do que preconizam o projeto constitucional nacional (artigo 3º, inciso IV, da Constituição) e a CADH.

437. O Brasil também possui estrutura legal e administrativa sólida para a proteção das crianças quanto ao trabalho, sendo proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos. O Brasil, neste ponto, promulgou, por meio do Decreto nº 4.134/2002 (anexo 78), a Convenção nº 138 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego. Além da proteção com relação ao trabalho prevista nos artigos 60 a 69 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) dedica todo o seu capítulo IV à proteção do trabalho do menor.

438. A CLT impõe importantes salvaguardas com relação ao trabalho do menor, expressamente proibindo que se realize em locais prejudiciais à formação do menor, insalubres e em horários que prejudiquem a frequência à escola, sendo proibido o trabalho noturno:

Art. 403. É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos.

Parágrafo único. O trabalho do menor não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e locais que não permitam a frequência à escola.

- a) revogada;
- b) revogada.

Art. 404 - Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas.

Art. 405 - Ao menor não será permitido o trabalho:

I - nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para esse fim aprovado pelo Diretor Geral do Departamento de Segurança e Higiene do Trabalho;

[...]

439. Fora as estritas circunstâncias em que é permitido o trabalho do menor de 18 anos e maior de 16 anos, o trabalho infantil é combatido fortemente pelo Estado brasileiro,

por meio de estrutura normativa e administrativa estabelecida para o combate dessa modalidade nefasta de exploração.

440. Em relação às normas de proteção ao trabalho do menor e combate ao trabalho infantil, a doutrina pátria ensina que seu fundamento reside na titularidade de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, bem como na condição peculiar da pessoa em desenvolvimento e na necessidade de assegurar-se o seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social.

441. Na Constituição de 1988, o tema do combate ao trabalho infantil pode ser identificado em diversas normas que asseguram a proteção e o bem-estar da criança e do adolescente e que proíbem o trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos, como as dispostas nos artigos 6º, 7º e 227 da Carta, com destaque para o inciso XXXIII do artigo 7º, *in verbis*:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

[...]

442. No que se refere à recepção nacional das normas internacionais sobre o assunto, destaca-se que a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança foi ratificada pelo Estado brasileiro em 24 de novembro de 1990 e promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990 (anexo 79). A Convenção, internalizada pelo Estado, estabelece, em seu artigo 32, que toda criança tem o direito de ser protegida “contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social”.

443. Em 1999, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção nº 182 sobre as piores formas de trabalho infantil que, assim como a Convenção nº 138, faz parte da lista das oito convenções fundamentais que integram a

Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho da OIT (1998), com o propósito de suplementar e priorizar os esforços de erradicação e prevenção do trabalho infantil.

444. A Convenção nº 182 foi ratificada pelo Brasil em 2 de fevereiro de 2000 e nasceu da consciência de que, embora todas as formas de trabalho infantil sejam indesejáveis, algumas são absolutamente intoleráveis, demandando ações imediatas por parte dos países-membros.

445. Em regulamentação à Convenção nº 182, o Estado brasileiro aprovou o Decreto nº 6.481/2008 (anexo 80), que define a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), anteriormente descrita pela Portaria nº 20/2001 da Secretaria de Inspeção do Trabalho, do então Ministério do Trabalho, atual Ministério da Economia. Entre essas atividades, o Estado brasileiro, inclusive, definiu, conforme o item 35 da lista, que a fabricação de fogos de artifícios é uma das piores formas de trabalho infantil, devendo ser prioritariamente combatida.

446. Visando à eliminação das piores formas de trabalho infantil, o Estado, por meio de diversos de seus órgãos e instituições, tem adotado políticas e ações eficazes. O mais recente Plano Plurianual informa, nesse contexto, a obrigação do então Ministério do Trabalho, atual Ministério da Economia, do Estado brasileiro de aumentar em 10% o número de ações da Auditoria Fiscal do Trabalho com vistas à erradicação das piores formas de trabalho infantil. No primeiro triênio do Plano Plurianual em vigor, a meta proposta foi devidamente superada pelos órgãos responsáveis.

447. Destaca-se, nesse contexto, o III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022) (anexo 81), fruto do trabalho da Subcomissão de Erradicação do Trabalho Infantil, criada no âmbito da Comissão de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), Secretaria do Trabalho, Ministério da Economia do Estado brasileiro, cujo objetivo é implementar as disposições das Convenções nº 138 e 182 da OIT. O Plano tem como finalidade a coordenação das intervenções bem como a definição de diretrizes e ações para a prevenção e para a eliminação do trabalho infantil e para proteção do adolescente trabalhador. O Plano é instrumento fundamental para que o Estado atenda ao compromisso assumido de eliminar

todas as formas de trabalho infantil até 2025, conforme a meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

448. O Plano dispõe sobre as seguintes importantes ações em seu eixo estratégico 1 (Priorização da Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador nas Agendas Políticas e Sociais), elencando as metas, os prazos, os órgãos e as instituições com atribuições para dar cumprimento ao planejado:

Eixo Estratégico 1 : Priorização da prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador nas agendas políticas e sociais				
Objetivo: Prevenir e erradicar o trabalho infantil e proteger o adolescente trabalhador. Prazo: Responsável: Parcerias				
Ação	Metas	Prazo	Responsável	Parcerias
Acompanhar o cumprimento da meta 8.7 da ODS Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	Não se aplica	Permanente	CONAETI	FNPETI, MPT e OIT
Disseminar entre as empresas conceitos, práticas, políticas e ferramentas de responsabilidade social	Não se aplica	Permanente	CNI, CNA, CNC, CNT e CNF	Membros empregadores da CONAETI
Articular o monitoramento das Políticas Setoriais relacionadas à prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador	1. Emissão de parecer sobre relatório anual de monitoramento elaborado pela SPCDA/MDH com base nos dados fornecidos pelos órgãos gestores das políticas setoriais. 2. Constituir banco de dados com relatórios emitidos pelos conselhos estaduais para produção de diagnóstico nacional.	Anual	CONANDA	MDH, FNPETI, Conselhos Estaduais, Municipais e Distrital dos DCA
Construir uma agenda de compromisso no Coletivo de Políticas Sociais da Contag, voltada para o acompanhamento e monitoramento das ações contidas no Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.	Agenda de compromisso assumida pelo coletivo de políticas sociais da Contag.	2019	CONTAG	27 Federações de Trabalhadores Rurais Agricultores/as Familiares Filiadas a Contag.
A partir do Conceito de Trabalho Infantil do Plano Nacional, construir estratégias de combate ao trabalho infantil na agricultura familiar.	Estratégia sobre combate ao trabalho infantil na agricultura familiar construída.	2019	CONTAG	27 Federações de Trabalhadores Rurais Agricultores/as Familiares Filiadas Contag.
Assegurar o atendimento pelos serviços da Proteção Social Básica às famílias em situação de vulnerabilidade para prevenção ao trabalho infantil	Capacitar os profissionais do SUAS para atendimento dos casos de trabalho infantil e de suas famílias nos estados/DF	Permanente	MDS	Estados, DF e Municípios.
Orientar, acompanhar e monitorar a identificação e a inserção, pelos municípios, das informações referentes às famílias em situação de trabalho infantil do Cadastro Único do Governo Federal	Orientação dos profissionais do SUAS nos estados e DF.	Permanente	MDS	Estados, DF e Municípios.
Compatibilizar fluxos/protocolos de atendimento das situações de trabalho infantil nos territórios de forma intersetorial.	Fluxos e protocolos elaborados	Permanente	MDS	OIT, FNPETI, MPT, MS, ME, MEC, MJ e MTb
Democratizar o acesso a atividades esportivas educacionais como instrumento de inclusão social	Não se aplica	Permanente	ME	MEC
Atuar de forma progressiva para garantir a implementação de políticas públicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador.	Implantação do eixo políticas públicas do Projeto Estratégico Resgate a Infância em 10 municípios por ano	Permanente	MPT	Mtb, MDS, MDH

Ação	Metas	Prazo	Responsável	Parcerias
Atuar administrativa e judicialmente, com vistas a efetivar o cumprimento da cota legal de aprendizagem, nos termos legalmente previstos	A partir das semanas nacionais de aprendizagem, gerar notícias de fato para investigação das empresas que não cumpram cota, instruídas com informação do Ministério do Trabalho quanto a este cumprimento, por meio de fiscalização indireta	Permanente	MPT	MTb
Sugerir a inclusão da obrigação de cumprimento deste Plano no PPA	Publicação do PPA com expressa referência a este plano	2020	MTb	Ministério do Planejamento e demais Ministérios e Secretarias integrantes da CONAETI
Realizar encontros para promover troca de experiências sobre o enfrentamento do trabalho infantil com a comunidade internacional	Firmar 5 acordos de cooperação internacional com foco no trabalho infantil	2022	SIT / MTb	OIT, MOS

449. Com vistas a dar cumprimento ao dever convencional e constitucionalmente imposto de erradicar o trabalho infantil, portanto, o Estado brasileiro tem implantado diversas ações, tornando os planos de atuação que objetivam a eliminação do trabalho infantil parte da rotina diária de diversos órgãos do Estado brasileiro. Em razão dos esforços legislativos e administrativos do Estado, de 1998 a 2015, houve uma redução significativa no número de crianças e adolescentes em trabalho infantil. Em números absolutos, isso equivale a uma redução de mais de 6 milhões de casos em 1998 para 2,7 milhões em 2015. Em 2018, Auditores Fiscais do Trabalho da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do atual Ministério da Economia realizaram 7.688 ações de fiscalização para o combate das piores formas de trabalho infantil em todo o país. Durante as ações, 1.854 crianças e adolescentes foram alcançados pelos Fiscais e retirados da situação de trabalho infantil.⁷⁹

450. Tendo-se em conta as diretrizes legais e as políticas públicas que têm buscado o progressivo combate ao trabalho infantil, o Estado compreende ter demonstrado que não tem incorrido em omissões no que tange ao dever convencional e constitucional de proteção às crianças, nos mais variados aspectos, inclusive no que tange à garantia do convívio familiar.

451. Na realidade, os representantes buscam, uma vez mais, imputar ao Estado brasileiro, de forma ilimitada, os atos praticados por particulares, devidamente apurados pelas investigações nos processos administrativo e penal internos, cujos danos

⁷⁹ <http://trabalho.gov.br/noticias/6858-acoes-fiscais-retiram-mais-de-1-8-mil-criancas-e-adolescentes-do-trabalho-infantil>.

comprovados vêm sendo reparados por meio dos processos de natureza indenizatória em curso na jurisdição interna, sendo que as ações de tais particulares não estavam sob controle estatal. Como já se esclareceu no tópico 4.1 desta manifestação, os representantes falham, na busca de tal intuito, em demonstrar a existência de nexo de causalidade entre a conduta estatal e as alegadas violações, ausente comprovação da necessária previsibilidade por parte do Estado de um risco real e imediato que pudesse torná-lo garantidor na situação.

452. Como se apontou alhures, o Estado brasileiro entende como fundamental que sua obrigação de garantia-prevenção das violações de direitos humanos cometidas por particulares somente possa ser compreendida como violada quando presente ato comissivo ou omissivo do Estado que configure sua causa imediata, restando demonstrado o nexo de causalidade de condutas específicas estatais. Do contrário, sempre há de haver causa remota imputável ao Estado para lhe atribuir responsabilidade por violações de direitos humanos praticadas por particulares. A referida construção desassocia-se, contudo, da necessidade de apontar-se, de maneira clara e específica, em que consistiria violação estatal da sua obrigação de garantia.

453. Assim, a aferição da conduta estatal quanto às alegações de omissão frente ao dever de garantia deve ter por base, conforme jurisprudência interamericana e do Supremo Tribunal Federal, a orientação segundo a qual não é absoluta, ilimitada e automática a expectativa de atuação estatal na prevenção de violações a direitos, especialmente em situações gerais e não especiais de sujeição, envolvendo relações travadas por particulares.

454. Dessa forma, ainda que o Estado tenha a obrigação de adotar medidas para a proteção da vida e da integridade das pessoas em geral e das crianças em especial, não se poderia exigir dele uma posição de garantidor universal, onipresente e onipotente em relação a todos os que estejam em seu território, mas tão somente uma posição de cuidado, em especial diante de atividade sujeita a controle, dentro dos padrões da razoabilidade.

455. Embora seja inegável e mesmo internamente reconhecida a obrigação do Estado de adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal e prevenir a violação de direitos das pessoas em geral e, especialmente, das crianças, a extensão de tal

garantia não é absoluta, mas sim norteada pelos limites da razoabilidade, sendo devida a adoção das medidas viáveis e possíveis.

456. Assim, por não possuir um dever de garantia integral dos cidadãos, adultos ou crianças, contra comportamentos imprevisíveis de terceiros, o que implicaria uma responsabilidade ilimitada para a Administração Pública – que nem mesmo a jurisprudência da Honorável Corte IDH reconhece quando da análise da ocorrência de omissão estatal em relação à garantia de prevenção inscrita no artigo 1.1 da CADH –, o Estado compreende que não deve ser acolhida a pretensão de imputação a si de violação aos direitos da criança e proteção da família, comprovadamente protegidos pelo Brasil, ausente demonstração específica quanto ao nexo de causalidade e a previsibilidade de um risco real e imediato.

457. Neste ponto, cabe lembrar, ademais, como já se demonstrou, que existem recursos internos próprios e eficazes para submeter à apreciação do Poder Judiciário interno as alegações quanto a eventuais falhas estatais relativas à proteção dos direitos de que se trata. O Estado não só disponibilizou os recursos como também não impediu sua utilização pelas supostas vítimas que, inclusive, obtiveram decisões favoráveis, com e sem trânsito em julgado, e reparações na esfera interna.

458. Qualquer análise sobre eventuais falhas estatais alegadas pelos representantes deve levar em consideração os limites do apurado internamente e respeitar a atuação primária do Estado-Juiz brasileiro, sob pena de violação à responsabilidade primária do Estado quanto à promoção e à proteção dos direitos humanos, sob pena de que ao Estado sejam imputados duas vezes a responsabilidade e o consequente dever de reparação em virtude do mesmo fato (*bis in idem* indenizatório). Afinal, como se esclareceu alhures, o sistema interamericano não deve servir para revisar o mérito das conclusões alcançadas pelas autoridades públicas nacionais no adequado exercício de suas competências.

459. No presente caso, a Ilustre CIDH não reconheceu sua incompetência *ratione materiae* para apreciar as alegadas violações, mesmo diante da existência de recursos internos em andamento e concluídos perante o Poder Judiciário interno e que estão regularmente promovendo a reparação em razão dos mesmos fatos que dão substância a esta demanda internacional. Dessa forma, o Estado solicita que a Honorável Corte IDH

corrija o equívoco da Ilustre CIDH, reconhecendo que a responsabilidade primária pela proteção aos direitos humanos tem sido exercida de forma regular pelo Estado brasileiro, evitando que possa ocorrer uma injusta dupla responsabilização do Estado pelos mesmos fatos.

460. Caso a Honorable Corte IDH, todavia, resolva analisar as alegações quanto mérito, o Estado reitera a necessidade de que sejam consideradas as decisões internas sobre o tema, de forma a que o órgão interamericano não venha a atuar como 4ª instância.

IV.4 Da alegada violação ao direito ao desenvolvimento progressivo por supostas violações ao direito ao trabalho (artigo 26, em relação ao artigo 1.1, da CADH)

461. No EPAP, os representantes alegam, em síntese, que o direito ao trabalho poderia ser considerado como uma das dimensões do direito ao desenvolvimento progressivo e, assim, que, também em relação ao direito ao trabalho, o Estado, em razão do seu dever de garantir um ambiente livre e pleno para o exercício dos direitos reconhecidos pela CADH, poderia ser responsabilizado pela violação diretamente causada aos trabalhadores da fábrica de fogos por agentes privados.

462. Os representantes afirmam que a Constituição brasileira e as normas infraconstitucionais brasileiras, ao tempo dos fatos e atualmente, protegeriam os trabalhadores e deveriam ter sido implementadas pelo Estado, mas que o Estado teria falhado em dar-lhes cumprimento. Para tanto, os representantes referem-se a conclusões de autoridades brasileiras durante os procedimentos internos instaurados para apuração dos fatos, as quais dizem respeito às condutas dos particulares responsáveis pela fábrica e não à conduta de agentes estatais, para imputar ao Estado o descumprimento das normas trabalhistas estatais perpetrado por terceiros.

463. Nesse contexto, os representantes alegam que o Estado brasileiro teria violado o artigo 26 da CADH.

464. O artigo 26 da CADH prevê o direito ao desenvolvimento progressivo, como segue:

CAPÍTULO III

DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

465. A Constituição da República Federativa do Brasil, como apontaram os próprios petionários e como já esclareceu o Estado nesta manifestação, tanto impõe ao Estado o dever de buscar a progressiva efetividade aos direitos econômicos, sociais e culturais quanto reconhece expressamente e de maneira destacada tais direitos, inclusive os direitos de natureza trabalhista, servindo como norte para a legislação infraconstitucional, notadamente a emblemática Consolidação das Leis do Trabalho.

466. Tal qual a CADH, as ordens constitucional e infraconstitucional brasileiras atentam-se ao papel central do trabalho na vida social e econômica, erigindo o trabalho digno à condição de elemento fundador das ordens social e econômica, conforme os ditames da justiça social:

TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO GERAL

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

[...]

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

[...]

467. Com vistas à promoção da dignidade do trabalho, em seguimento ao norte constitucional, a Consolidação das Leis do Trabalho, além da proteção ao trabalho do menor explicitada em tópico precedente e ao trabalho da mulher (Capítulo III, artigos 372 a 401), dispõe de forma substancial sobre a proteção à saúde e à segurança dos trabalhadores, dedicando ao tema seu capítulo V.

468. A CLT dispõe sobre importantes providências que devem ser observadas por todos os empregadores, como fornecimento de equipamentos de proteção individual, adoção de medidas preventivas de medicina do trabalho, respeito a padrões mínimos de segurança nas edificações e nas instalações, iluminação e condição térmica dos ambientes de trabalho e manuseio de materiais e máquinas, assim como providências para a eliminação ou para a neutralização da insalubridade e da periculosidade, garantindo-se ao trabalhador os adicionais legais em tais casos:

DO EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL

Art. 166 - A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, equipamento de proteção individual adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes e danos à saúde dos empregados.

[...]

DAS MEDIDAS PREVENTIVAS DE MEDICINA DO TRABALHO

Art. 168 - Será obrigatório exame médico, por conta do empregador, nas condições estabelecidas neste artigo e nas instruções complementares a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho:

- I - a admissão;
- II - na demissão;
- III - periodicamente.

§ 1º - O Ministério do Trabalho baixará instruções relativas aos casos em que serão exigíveis exames:

- a) por ocasião da demissão;
- b) complementares.

§ 2º - Outros exames complementares poderão ser exigidos, a critério médico, para apuração da capacidade ou aptidão física e mental do empregado para a função que deva exercer.

§ 3º - O Ministério do Trabalho estabelecerá, de acordo com o risco da atividade e o tempo de exposição, a periodicidade dos exames médicos.

§ 4º - O empregador manterá, no estabelecimento, o material necessário à prestação de primeiros socorros médicos, de acordo com o risco da atividade.

§ 5º - O resultado dos exames médicos, inclusive o exame complementar, será comunicado ao trabalhador, observados os preceitos da ética médica. (

§ 6º Serão exigidos exames toxicológicos, previamente à admissão e por ocasião do desligamento, quando se tratar de motorista profissional, assegurados o direito à contraprova em caso de resultado positivo e a confidencialidade dos resultados dos respectivos exames.

§ 7º Para os fins do disposto no § 6º, será obrigatório exame toxicológico com janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias, específico para substâncias psicoativas que causem dependência ou, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção, podendo ser utilizado para essa finalidade o exame toxicológico previsto na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, desde que realizado nos últimos 60 (sessenta) dias.

Art. 169 - Será obrigatória a notificação das doenças profissionais e das produzidas em virtude de condições especiais de trabalho, comprovadas

ou objeto de suspeita, de conformidade com as instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho.

DAS EDIFICAÇÕES

Art. 170 - As edificações deverão obedecer aos requisitos técnicos que garantam perfeita segurança aos que nelas trabalhem.

Art. 171 - Os locais de trabalho deverão ter, no mínimo, 3 (três) metros de pé-direito, assim considerada a altura livre do piso ao teto.

Parágrafo único - Poderá ser reduzido esse mínimo desde que atendidas as condições de iluminação e conforto térmico compatíveis com a natureza do trabalho, sujeitando-se tal redução ao controle do órgão competente em matéria de segurança e medicina do trabalho.

Art. 172 - Os pisos dos locais de trabalho não deverão apresentar saliências nem depressões que prejudiquem a circulação de pessoas ou a movimentação de materiais.

Art. 173 - As aberturas nos pisos e paredes serão protegidas de forma que impeçam a queda de pessoas ou de objetos.

Art. 174 - As paredes, escadas, rampas de acesso, passarelas, pisos, corredores, coberturas e passagens dos locais de trabalho deverão obedecer às condições de segurança e de higiene do trabalho estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e manter-se em perfeito estado de conservação e limpeza.

DA ILUMINAÇÃO

Art. 175 - Em todos os locais de trabalho deverá haver iluminação adequada, natural ou artificial, apropriada à natureza da atividade

§ 1º - A iluminação deverá ser uniformemente distribuída, geral e difusa, a fim de evitar ofuscamento, reflexos incômodos, sombras e contrastes excessivos.

§ 2º - O Ministério do Trabalho estabelecerá os níveis mínimos de iluminamento a serem observados.

DO CONFORTO TÉRMICO

Art. 176 - Os locais de trabalho deverão ter ventilação natural, compatível com o serviço realizado.

Parágrafo único - A ventilação artificial será obrigatória sempre que a natural não preencha as condições de conforto térmico.

Art. 177 - Se as condições de ambiente se tornarem desconfortáveis, em virtude de instalações geradoras de frio ou de calor, será obrigatório o uso de vestimenta adequada para o trabalho em tais condições ou de capelas, anteparos, paredes duplas, isolamento térmico e recursos similares, de forma que os empregados fiquem protegidos contra as radiações térmicas.

Art. 178 - As condições de conforto térmico dos locais de trabalho devem ser mantidas dentro dos limites fixados pelo Ministério do Trabalho.

DAS INSTALAÇÕES ELÉTRICAS

Art. 179 - O Ministério do Trabalho disporá sobre as condições de segurança e as medidas especiais a serem observadas relativamente a instalações elétricas, em qualquer das fases de produção, transmissão, distribuição ou consumo de energia.

Art. 180 - Somente profissional qualificado poderá instalar, operar, inspecionar ou reparar instalações elétricas.

Art. 181 - Os que trabalharem em serviços de eletricidade ou instalações elétricas devem estar familiarizados com os métodos de socorro a acidentados por choque elétrico.

Art. 182 - O Ministério do Trabalho estabelecerá normas sobre:

I - as precauções de segurança na movimentação de materiais nos locais de trabalho, os equipamentos a serem obrigatoriamente utilizados e as condições especiais a que estão sujeitas a operação e a manutenção desses equipamentos, inclusive exigências de pessoal habilitado;

II - as exigências similares relativas ao manuseio e à armazenagem de materiais, inclusive quanto às condições de segurança e higiene relativas aos recipientes e locais de armazenagem e os equipamentos de proteção individual;

III - a obrigatoriedade de indicação de carga máxima permitida nos equipamentos de transporte, dos avisos de proibição de fumar e de advertência quanto à natureza perigosa ou nociva à saúde das substâncias em movimentação ou em depósito, bem como das recomendações de primeiros socorros e de atendimento médico e símbolo de perigo, segundo padronização internacional, nos rótulos dos materiais ou substâncias armazenados ou transportados.

Parágrafo único - As disposições relativas ao transporte de materiais aplicam-se, também, no que couber, ao transporte de pessoas nos locais de trabalho.

Art. 183 - As pessoas que trabalharem na movimentação de materiais deverão estar familiarizados com os métodos racionais de levantamento de cargas.

DAS MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS

Art. 184 - As máquinas e os equipamentos deverão ser dotados de dispositivos de partida e parada e outros que se fizerem necessários para a prevenção de acidentes do trabalho, especialmente quanto ao risco de acionamento acidental.

Parágrafo único - É proibida a fabricação, a importação, a venda, a locação e o uso de máquinas e equipamentos que não atendam ao disposto neste artigo.

Art. 185 - Os reparos, limpeza e ajustes somente poderão ser executados com as máquinas paradas, salvo se o movimento for indispensável à realização do ajuste.

Art. 186 - O Ministério do Trabalho estabelecerá normas adicionais sobre proteção e medidas de segurança na operação de máquinas e equipamentos, especialmente quanto à proteção das partes móveis, distância entre estas, vias de acesso às máquinas e equipamentos de grandes dimensões, emprego de ferramentas, sua adequação e medidas de proteção exigidas quando motorizadas ou elétricas.

DAS CALDEIRAS, FORNOS E RECIPIENTES SOB PRESSÃO

Art. 187 - As caldeiras, equipamentos e recipientes em geral que operam sob pressão deverão dispor de válvula e outros dispositivos de segurança, que evitem seja ultrapassada a pressão interna de trabalho compatível com a sua resistência.

Parágrafo único - O Ministério do Trabalho expedirá normas complementares quanto à segurança das caldeiras, fornos e recipientes sob pressão, especialmente quanto ao revestimento interno, à localização, à ventilação dos locais e outros meios de eliminação de gases ou vapores prejudiciais à saúde, e demais instalações ou equipamentos necessários à execução segura das tarefas de cada empregado.

Art. 188 - As caldeiras serão periodicamente submetidas a inspeções de segurança, por engenheiro ou empresa especializada, inscritos no Ministério do Trabalho, de conformidade com as instruções que, para esse fim, forem expedidas.

§ 1º - Toda caldeira será acompanhada de "Prontuário", com documentação original do fabricante, abrangendo, no mínimo: especificação técnica, desenhos, detalhes, provas e testes realizados durante a fabricação e a montagem, características funcionais e a pressão máxima de trabalho permitida (PMTP), esta última indicada, em local visível, na própria caldeira.

§ 2º - O proprietário da caldeira deverá organizar, manter atualizado e apresentar, quando exigido pela autoridade competente, o Registro de Segurança, no qual serão anotadas, sistematicamente, as indicações das provas efetuadas, inspeções, reparos e quaisquer outras ocorrências.

§ 3º - Os projetos de instalação de caldeiras, fornos e recipientes sob pressão deverão ser submetidos à aprovação prévia do órgão regional competente em matéria de segurança do trabalho.

DAS ATIVIDADES INSALUBRES OU PERIGOSAS

Art. 189 - Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho,

exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

Art. 190 - O Ministério do Trabalho aprovará o quadro das atividades e operações insalubres e adotará normas sobre os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes.

Parágrafo único - As normas referidas neste artigo incluirão medidas de proteção do organismo do trabalhador nas operações que produzem aerodispersóides tóxicos, irritantes, alérgicos ou incômodos.

Art. 191 - A eliminação ou a neutralização da insalubridade ocorrerá:

- I - com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância;
- II - com a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador, que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância.

Parágrafo único - Caberá às Delegacias Regionais do Trabalho, comprovada a insalubridade, notificar as empresas, estipulando prazos para sua eliminação ou neutralização, na forma deste artigo.

Art. 192 - O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo.

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:

- I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica;
- II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial.

§ 1º - O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

§ 2º - O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido.

§ 3º Serão descontados ou compensados do adicional outros da mesma natureza eventualmente já concedidos ao vigilante por meio de acordo coletivo.

§ 4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta.

Art.194 - O direito do empregado ao adicional de insalubridade ou de periculosidade cessará com a eliminação do risco à sua saúde ou integridade física, nos termos desta Seção e das normas expedidas pelo Ministério do Trabalho.

§ 1º - É facultado às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou delimitar as atividades insalubres ou perigosas.

Art. 195 - A caracterização e a classificação da insalubridade e da periculosidade, segundo as normas do Ministério do Trabalho, far-se-ão através de perícia a cargo de Médico do Trabalho ou Engenheiro do Trabalho, registrados no Ministério do Trabalho.

§ 1º - É facultado às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou delimitar as atividades insalubres ou perigosas.

§ 2º - Argüida em juízo insalubridade ou periculosidade, seja por empregado, seja por Sindicato em favor de grupo de associado, o juiz designará perito habilitado na forma deste artigo, e, onde não houver, requisitará perícia ao órgão competente do Ministério do Trabalho.

§ 3º - O disposto nos parágrafos anteriores não prejudica a ação fiscalizadora do Ministério do Trabalho, nem a realização ex officio da perícia.

Art.196 - Os efeitos pecuniários decorrentes do trabalho em condições de insalubridade ou periculosidade serão devidos a contar da data da inclusão da respectiva atividade nos quadros aprovados pelo Ministro do Trabalho, respeitadas as normas do artigo 11.

Art. 197 - Os materiais e substâncias empregados, manipulados ou transportados nos locais de trabalho, quando perigosos ou nocivos à saúde, devem conter, no rótulo, sua composição, recomendações de socorro imediato e o símbolo de perigo correspondente, segundo a padronização internacional.

Parágrafo único - Os estabelecimentos que mantenham as atividades previstas neste artigo afixarão, nos setores de trabalho atingidas, avisos ou cartazes, com advertência quanto aos materiais e substâncias perigosos ou nocivos à saúde.

DA PREVENÇÃO DA FADIGA

Art. 198 - É de 60 kg (sessenta quilogramas) o peso máximo que um empregado pode remover individualmente, ressalvadas as disposições especiais relativas ao trabalho do menor e da mulher.

Parágrafo único - Não está compreendida na proibição deste artigo a remoção de material feita por impulsão ou tração de vagonetes sobre trilhos, carros de mão ou quaisquer outros aparelhos mecânicos, podendo o Ministério do Trabalho, em tais casos, fixar limites diversos, que evitem sejam exigidos do empregado serviços superiores às suas forças.

Art.199 - Será obrigatória a colocação de assentos que assegurem postura correta ao trabalhador, capazes de evitar posições incômodas ou forçadas, sempre que a execução da tarefa exija que trabalhe sentado.

Parágrafo único - Quando o trabalho deva ser executado de pé, os empregados terão à sua disposição assentos para serem utilizados nas pausas que o serviço permitir.

DAS OUTRAS MEDIDAS ESPECIAIS DE PROTEÇÃO

Art. 200 - Cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer disposições complementares às normas de que trata este Capítulo, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho, especialmente sobre:

I - medidas de prevenção de acidentes e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos;

II - depósitos, armazenagem e manuseio de combustíveis, inflamáveis e explosivos, bem como trânsito e permanência nas áreas respectivas;

III - trabalho em escavações, túneis, galerias, minas e pedreiras, sobretudo quanto à prevenção de explosões, incêndios, desmoronamentos e soterramentos, eliminação de poeiras, gases, etc. e facilidades de rápida saída dos empregados;

IV - proteção contra incêndio em geral e as medidas preventivas adequadas, com exigências ao especial revestimento de portas e paredes, construção de paredes contra-fogo, diques e outros anteparos, assim como garantia geral de fácil circulação, corredores de acesso e saídas amplas e protegidas, com suficiente sinalização;

V - proteção contra insolação, calor, frio, umidade e ventos, sobretudo no trabalho a céu aberto, com provisão, quanto a este, de água potável, alojamento profilaxia de endemias;

VI - proteção do trabalhador exposto a substâncias químicas nocivas, radiações ionizantes e não ionizantes, ruídos, vibrações e trepidações ou pressões anormais ao ambiente de trabalho, com especificação das medidas cabíveis para eliminação ou atenuação desses efeitos limites máximos quanto ao tempo de exposição, à intensidade da ação ou de seus efeitos sobre o organismo do trabalhador, exames médicos

obrigatórios, limites de idade controle permanente dos locais de trabalho e das demais exigências que se façam necessárias;

VII - higiene nos locais de trabalho, com discriminação das exigências, instalações sanitárias, com separação de sexos, chuveiros, lavatórios, vestiários e armários individuais, refeitórios ou condições de conforto por ocasião das refeições, fornecimento de água potável, condições de limpeza dos locais de trabalho e modo de sua execução, tratamento de resíduos industriais;

VIII - emprego das cores nos locais de trabalho, inclusive nas sinalizações de perigo.

Parágrafo único - Tratando-se de radiações ionizantes e explosivos, as normas a que se referem este artigo serão expedidas de acordo com as resoluções a respeito adotadas pelo órgão técnico.

469. Como destacam, inclusive, os representantes, a CLT, segundo o seu artigo 200, é complementada no tema por importantes normas administrativas que visam a regulamentar as atividades em razão de suas peculiaridades, de forma a que se garanta trabalho digno, seguro e salubre aos trabalhadores dos variados setores econômicos.

470. No que tange à atividade de indústria e comércio de fogos de artifício e outros artefatos pirotécnicos, destaca-se a Norma Regulamentadora (NR) 19 (anexo 82), cujos anexos I e II dispõem sobre a segurança e a saúde nas referidas atividades.

471. Entre as importantes normas previstas pela referida NR para a proteção da segurança e da garantia da dignidade dos trabalhadores, cumpre salientar algumas das relevantes exigências que recaem sobre as instalações físicas das fábricas e dos locais de trabalho, a serem, nos termos do artigo 4.1 da NR, cumuladas com as exigências dispostas no Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados:

FABRICAÇÃO

4. Instalações

4.1 As instalações físicas dos estabelecimentos devem obedecer ao disposto na Norma Regulamentadora n.º 8 - NR 8, assim como ao disposto no Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105), Decreto n.º 3.665/2000.

4.2 As cercas em torno dos estabelecimentos devem:

- a) ser aterradas;
- b) apresentar sinais de advertência em intervalos máximos de 100 m;
- c) delimitar os setores administrativo, de depósitos e de fabricação.

4.3 Todas as vias de transporte de materiais no interior do estabelecimento devem:

- a) apresentar largura mínima de 1,20 m;
- b) ser mantidas permanentemente desobstruídas;
- c) ser devidamente sinalizadas.

4.4 Deve ser mantida uma faixa de terreno livre de vegetação rasteira, com 20 m de largura mínima, em torno de todos os depósitos e pavilhões de trabalho.

4.5 Os pavilhões de trabalho devem proporcionar conforto térmico e iluminação adequada.

4.6 Nos pavilhões de trabalho deve haver aviso de segurança em caracteres indelévels facilmente visualizáveis, contendo as seguintes informações:

- a) identificação do pavilhão e da atividade desenvolvida;
- b) número máximo de trabalhadores permitido;
- c) nome completo do encarregado do pavilhão;
- d) quantidade máxima de explosivos ou peças contendo explosivos permitida.

4.7 Os pavilhões de trabalho no setor de explosivos devem ser dotados de:

- a) pisos impermeabilizados, lisos, laváveis, constituídos de material ou providos de sistema que não permita o acúmulo de energia estática, e mantidos em perfeito estado de conservação e limpeza;
- b) junções de pisos com paredes, de bancadas com paredes e entre paredes com acabamento arredondado, com a finalidade de evitar o acúmulo de resíduos;
- c) materiais e equipamentos antiestáticos, adotando-se procedimentos que impeçam acúmulo de poeiras e resíduos, assim como quedas de materiais no chão;
- d) superfícies de trabalho lisas revestidas por material ou providas de sistema que não permita o acúmulo de energia estática, com proteções laterais e acabamentos arredondados, de forma a evitar a queda de produtos e nem possibilitar o acúmulo de pó;
- e) prateleiras, bancadas e superfícies na quantidade mínima indispensável ao desenvolvimento dos trabalhos, sendo proibido o uso de materiais não condutivos ou que permitam o centelhamento.

4.7.1 O pavilhão de manipulação de pólvora branca e similares deve ser dotado de:

- a) piso e paredes impermeáveis;
- b) teto lavável;
- c) bancada lisa, constituída de material ou provida de sistema que não permita o acúmulo de energia estática e de baixa resistência a impacto;
- d) lâmina d'água de 0,10 m sobre o piso;
- e) cocho de alvenaria com 1 m de largura à frente da entrada, também dotado de lâmina d'água de 0,10 m.

4.7.1.1 Toda a água deve ser substituída periodicamente, conforme projeto específico, com filtragem adequada e limpeza do filtro.

4.8 Todas as instalações elétricas no interior ou proximidades dos pavilhões de produção e armazenamento de explosivos devem ser dotadas de circuitos independentes e à prova de explosão.

4.9 As máquinas e os equipamentos que utilizarem ou gerarem energia elétrica devem ser aterrados eletricamente.

4.10 Todo projeto de instalação, reforma ou mudança da empresa, após sua autorização pelo Exército, deve ser comunicado por escrito ao órgão regional do Ministério do Trabalho e Emprego antes do início da sua execução.

[...]

8. Locais de trabalho

8.1 As empresas devem manter todos os locais de trabalho sempre em perfeito estado de organização e limpeza, contendo exclusivamente o material necessário à atividade laboral.

8.2 Devem ser criados procedimentos eficazes para a limpeza dos calçados na entrada dos pavilhões de trabalho.

8.3 As empresas devem instituir e implementar Normas de Procedimentos Operacionais para todas as atividades, sob a orientação do Responsável Técnico, especificando detalhadamente os procedimentos seguros para a execução de cada tarefa e afixando o texto das mesmas nos respectivos pavilhões em local e tamanho que sejam visíveis a todos os trabalhadores.

8.4 Deve ser observada a quantidade máxima de material explosivo e o número máximo de trabalhadores permitidos em cada pavilhão de trabalho, conforme definido pelo Responsável Técnico e observando-se os dispositivos legais referentes ao tema.

8.5 É vedada a permanência de fontes de ignição, assim como de materiais ou utensílios estranhos à atividade, no interior dos pavilhões de trabalho com explosivos.

8.5.1 As ferramentas utilizadas no manuseio de materiais explosivos devem ser de aço inoxidável ou outro material que dificulte a geração de faíscas.

8.6 Durante a jornada laboral as portas dos pavilhões de trabalho devem ser mantidas totalmente abertas para fora, por meio de dispositivo adequado para sua fixação nessa posição, constituído de material que não gere centelhas por atrito, devendo ser mantidas permanentemente desobstruídas.

8.7 Todos os postos de trabalho devem ser projetados de forma que as atividades possam ser realizadas na posição sentada.

8.7.1 Todos os assentos nos postos de trabalho devem atender ao disposto na Norma Regulamentadora n.º 17 - NR 17.

8.7.2 Na impossibilidade técnica de realização do trabalho na posição sentada e em casos em que essa posição implique risco de acidente, devem ser disponibilizados assentos para descanso próximos aos postos de trabalho, instituindo-se, pelo menos, uma pausa de 15 minutos a cada 2 horas de trabalho.

8.8 Todos os estabelecimentos devem dispor de reservas suficientes de água, localizadas de modo a permitir sua utilização imediata, inclusive para limpeza diária e umedecimento dos locais de trabalho.

8.9 Os depósitos de pólvora negra, de produtos acabados e de bombas devem ser dotados de instrumentos para aferição de temperatura e umidade do ar, mantendo-se à disposição dos órgãos de fiscalização registro escrito das medições, que devem ser realizadas diariamente.

472. A NR preocupa-se , ainda, em dispor sobre a proteção individual dos trabalhadores, a higiene e o conforto no trabalho, incrementando a proteção já dispensada pela Consolidação das Leis do Trabalho:

10. Proteção individual

10.1 As empresas devem fornecer gratuitamente a todos os trabalhadores os equipamentos de proteção individual adequados aos riscos identificados para cada atividade, definidos no PPRA, em perfeito estado de conservação e funcionamento, responsabilizando-se por sua limpeza, manutenção e reposição periódicas e exigindo o seu uso.

10.2 Todos os trabalhadores do setor de explosivos devem vestir uniformes completos em algodão ou tecido antiestático similar, fornecidos gratuitamente pelo empregador, sem quaisquer detalhes que possam acumular poeira ou resíduos de produtos químicos.

10.2.1 A manutenção e a reposição dos uniformes devem ser realizadas pela empresa, sem ônus para os trabalhadores.

10.2.2 Os uniformes dos trabalhadores que manipulam pólvora negra, pólvora branca e cores devem ser lavados semanalmente pela empresa.

10.3 Todos os trabalhadores devem portar calçados adequados ao trabalho.

10.3.1 Os trabalhadores envolvidos na manipulação de explosivos devem portar calçados com solados antiestáticos, sem peças metálicas externas.

10.3.1.1 Nos locais de trabalho dotados de piso com lâmina d'água, devem ser utilizados calçados impermeáveis, não sendo obrigatória a propriedade antiestática.

13. Higiene e do conforto no trabalho

13.1 As empresas devem manter instalações sanitárias para uso de seus trabalhadores, separadas por sexo, adequadamente conservadas e permanentemente limpas, em quantidade suficiente ao número daqueles, de acordo com a Norma Regulamentadora n.º 24 - NR 24, localizadas estrategicamente de forma a atender todo o perímetro da fábrica, à distância máxima de 120 m dos postos de trabalho.

13.2 Os estabelecimentos devem ser dotados de vestiários com chuveiros e armários individuais, em quantidade suficiente ao número de trabalhadores, de acordo com a NR 24, localizados estrategicamente de forma a permitir que todos ingressem na área perigosa portando somente os uniformes e calçados adequados e de modo a propiciar a higienização antes do acesso ao local de refeições.

13.2.1 As empresas manterão, em cada estabelecimento, vestiários específicos e separados para os trabalhadores que manuseiam alumínio em pó e pólvora negra, localizados estrategicamente a distância máxima de 50 m dos respectivos pavilhões de trabalho.

13.3 Deve ser fornecida água potável a todos os trabalhadores em recipientes térmicos ou bebedouros não metálicos instalados em todos os locais de trabalho, sendo proibido o uso de copos metálicos e coletivos.

13.3.1 Nos locais onde se manuseie explosivos, os bebedouros devem ser instalados do lado de fora dos pavilhões, protegidos da luz solar.

13.4 As empresas assegurarão condições suficientes de conforto para as refeições dos trabalhadores, em local adequado e fora da área de produção, provido de iluminação apropriada, piso lavável, dispositivo para aquecer as refeições e fornecimento de água potável.

13.4.1 É proibida a realização de refeições nos pavilhões de trabalho.

13.5 Nos casos em que o transporte de trabalhadores seja fornecido pela empresa, deve ser utilizado veículo em boas condições de conforto e manutenção e devidamente licenciado pelas autoridades competentes, com assentos e local separado para guarda de equipamentos e materiais de trabalho, quando necessário.

473. O exercício da atividade de fabricação e comercialização de fogos de artifício está ainda sujeito à fiscalização sobre produtos controlados, conforme o Decreto nº 3.665/2000 (anexo 83), revogado pelo Decreto nº 9.493/2018 (anexo 84), o qual entra em vigor trezentos dias após a data de sua publicação, ocorrida em 6 de setembro de 2018.

474. As referidas normas, aprovando o Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados, não apenas contribuem para a segurança da sociedade, mas

também, indiretamente, ao exigirem o comportamento conforme com a lei por parte das pessoas físicas e jurídicas que atuam em atividades que envolvam produtos controlados, previnem acidentes e contribuem para a segurança dos trabalhadores do setor. Nesse contexto, possui relevo a exigência de registro para a prática da atividade:

Decreto nº 9.493/2018:

Art. 62. O registro terá prazo de validade definido pelo Comando do Exército e conterá os dados de identificação da pessoa, do PCE⁸⁰, da atividade autorizada ou de outra informação complementar considerada pertinente pelo Comando do Exército.

Parágrafo único. As alterações nos dados do registro, a alienação ou alteração de área perigosa e o arrendamento de estabelecimento empresarial, seja este fábrica ou comércio, e de equipamentos fixos ou móveis de bombeamento ficarão condicionados à autorização prévia do Comando do Exército.

Art. 63. Cada registro será vinculado a apenas um número de Cadastro da Pessoa Física - CPF ou de Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita do Brasil do Ministério da Fazenda.

Art. 64. A concessão de registro é o processo que atesta o atendimento aos requisitos para o exercício de atividades com PCE.

Art. 65. Ressalvado o disposto no art. 130, à pessoa que houver sido punida com a penalidade de cassação de registro não será concedido novo registro.

[...]

Art. 68. O cancelamento do registro ou do apostilamento é uma medida administrativa que poderá ocorrer, a qualquer tempo, nas seguintes hipóteses:

I - por solicitação do interessado, do representante ou do responsável legal; e

II - ex officio, nos casos de:

- a) decorrência de cassação do registro;
- b) término de validade do registro e inércia do titular;
- c) perda da capacidade técnica para a continuidade da atividade inicialmente autorizada; ou
- d) perda de idoneidade da pessoa.

[...]

⁸⁰ Nos termos do 9.493/2018, a sigla PCE corresponde a Produto Controlado pelo Comando do Exército.

Art. 73. As vistorias têm por objetivo a verificação das condições de segurança do local e da capacidade técnica da pessoa com a finalidade de subsidiar os processos de concessão, de revalidação ou de apostilamento ao registro, ou como medida de controle de PCE nos processos de cancelamento de registro.

§ 1º É facultado ao vistoriado a presença de até três testemunhas de sua escolha para o acompanhamento da vistoria.

§ 2º A decisão quanto à conveniência, à oportunidade e aos critérios para a realização de vistoria serão estabelecidos em norma editada pelo Comando do Exército.

§ 3º A vistoria para verificação da capacidade técnica a que se refere o caput se aplica somente à atividade de fabricação, conforme norma editada pelo Comando do Exército.

Art. 74. A suspensão é a medida administrativa preventiva que interrompe temporariamente, a qualquer tempo, a autorização para o exercício de atividades com PCE, aplicada na hipótese de ser identificada atividade realizada em desconformidade com o registro concedido à pessoa física ou jurídica.

Parágrafo único. A suspensão da atividade deverá ser motivada e fundamentada, observado o disposto em lei, e deverá ser comunicada ao Departamento de Polícia Federal do Ministério Extraordinário da Segurança Pública quando se tratar de armeiro ou de empresa que comercializa armas de fogo.

[...]

Decreto nº 3.665/2000:

Art. 39. O registro é medida obrigatória para pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que fabriquem, utilizem industrialmente, armazenem, comerciem, exportem, importem, manuseiem, transportem, façam manutenção e recuperem produtos controlados pelo Exército.

[...]

Art. 40. As pessoas físicas ou jurídicas, registradas ou não, que operem com produtos controlados pelo Exército, estão sujeitas à fiscalização, ao controle e às penalidades previstas neste Regulamento e na legislação complementar em vigor.

[...]

Art. 50. O registro poderá ser suspenso temporariamente ou cancelado:

- I - por solicitação do interessado;
- II - em decorrência de penalidade prevista neste Regulamento;
- III - pela não-revalidação, caso em que será cancelado por término de validade, nos termos do § 2º do art. 49 deste Regulamento; e
- IV - pelo não-cumprimento das exigências quanto à documentação.

Parágrafo único. A suspensão temporária do registro não implica dilatação do prazo de validade deste.

475. As normas também tratam sobre a segurança das instalações onde haja atividade com produtos controlados contra acidentes:

Decreto nº 9.493/2018:

DA SEGURANÇA

Art. 102. Para fins do disposto neste Regulamento, a segurança refere-se à:

- I - segurança de área; e
- II - segurança de PCE.

§ 1º A segurança de área corresponde à observação das condições de segurança das instalações onde haja atividade com PCE, contra acidentes que possam colocar em risco a integridade de pessoas e de patrimônio.

§ 2º A segurança de PCE corresponde à adoção de medidas contra desvios, extravios, roubos e furtos de bens e aquisição ilícita do conhecimento relativo às atividades com PCE, a fim de evitar a sua utilização na prática de ilícitos.

Art. 103. O planejamento e a implementação das medidas de segurança previstas no art. 102 serão de responsabilidade da pessoa jurídica detentora de registro e serão consubstanciadas em um plano de segurança de PCE.

§ 1º O plano de segurança abordará os seguintes aspectos:

- I - análise de risco das atividades relacionadas com PCE;
- II - medidas de controle de acesso de pessoal;
- III - medidas ativas e passivas de proteção ao patrimônio, às pessoas e ao conhecimento envolvidos em atividades relacionadas com PCE;
- IV - medidas preventivas contra roubos e furtos de PCE durante os deslocamentos e as paradas, na hipótese de tráfego de PCE;
- V - medidas de contingência, na hipótese de acidentes ou de detecção da prática de ilícitos com PCE, incluída a informação à fiscalização de PCE; e
- VI - medidas de capacitação e treinamento do pessoal para a implementação do plano de segurança, com o registro adequado.

§ 2º A pessoa jurídica registrada designará responsável pelo plano de que trata o caput e a execução da segurança poderá ser terceirizada.

§ 3º O plano de segurança permanecerá na sede da empresa, atualizado e legível, disponível para a fiscalização de PCE, quando solicitado.

Art. 104. A pessoa, física ou jurídica, que detiver a posse ou a propriedade de PCE é a responsável pela guarda ou pelo armazenamento dos produtos e deverá seguir as medidas de segurança previstas neste Regulamento, nas normas complementares ou na legislação editada por órgão competente.

Art. 105. A perda, o furto, o roubo ou o extravio de PCE dos tipos arma de fogo, munição e explosivo será informada ao Comando do Exército, conforme legislação complementar específica.

Art. 106. O Comando do Exército editará normas técnico-administrativas sobre segurança de área e segurança de PCE de que trata este Capítulo.

Lei nº 3.665/2000:

CONDIÇÕES PARA FUNCIONAMENTO DAS FÁBRICAS DE PRODUTOS CONTROLADOS

Art. 68. As fábricas de produtos controlados pelo Exército só poderão funcionar se satisfizerem as exigências estipuladas pela legislação vigente não conflitante com esta regulamentação e as prescrições estabelecidas no presente Regulamento.

Art. 69. Somente serão permitidas instalações de fábricas de fogos de artifício e artificios pirotécnicos, pólvoras, produtos químicos agressivos, explosivos e seus elementos e acessórios aos interessados que façam prova de posse de área perigosa julgada suficiente pelos órgãos de fiscalização do Exército.

§ 1º Dentro dessa área perigosa de fábricas de fogos de artifício e artificios pirotécnicos, pólvoras, explosivos e seus elementos e acessórios, todas as construções deverão satisfazer às tabelas de quantidades-distâncias, Anexo XV.

§ 2º As munições, explosivos e acessórios são classificados de acordo com o grau de periculosidade que possam oferecer em caso de acidente, Anexo XV.

Art. 70. Não serão permitidas instalações de fábricas de fogos de artifício e artificios pirotécnicos, pólvoras, explosivos e seus elementos e acessórios e produtos químicos agressivos no perímetro urbano das cidades, vilas ou povoados, devendo ficar afastadas dessas localidades e, sempre que possível, protegidas por acidentes naturais do terreno ou por barricadas, de modo a preservá-los dos efeitos de explosões.

§ 1º As fábricas deverão manter, no curso da fabricação ou armazenagem, quantidades de explosivos em acordo com as Tabelas de Quantidades-Distâncias, Anexo XV.

§ 2º A RM determinará às fábricas que não satisfizerem às exigências deste artigo, a paralisação imediata das atividades sujeitas à presente regulamentação, comunicando tal medida à Prefeitura Municipal e à Polícia Civil da localidade onde estiver sediada a fábrica, devendo os

responsáveis pelos estabelecimentos ser intimados para o cumprimento das exigências, em prazo que lhes será arbitrado.

Art. 71. O terreno em que se achar instalado o conjunto de pavilhões de fabricação, de administração, depósitos e outros, deverá ser provido de cerca adequada, em todo seu perímetro, a fim de o isolar convenientemente e possibilitar o regime de ordem interna indispensável à segurança das instalações.

Parágrafo único. As condições e a natureza da cerca de que trata o *caput* dependem da situação e da importância do estabelecimento, da espécie de sua produção e, conseqüentemente, das medidas de segurança e vigilância que se imponham, ficando sua especificação, em cada caso, a critério dos respectivos órgãos de fiscalização.

Art. 72. Na localização dos diversos pavilhões sobre o terreno, deve-se ter em vista a indispensável separação entre os serviços de fabricação, administração e armazenagem.

Art. 73. Na formação de grupamentos de unidades produtivas, destinados à fabricação de explosivos, deve ser observada disposição conveniente, de modo a evitar que uma explosão, eventualmente verificada num deles, provoque, pela onda de choque ou pela projeção de estilhaços, alguma propagação para grupamentos adjacentes.

§ 1º Os depósitos destinados aos produtos acabados e os de matérias-primas, assim como os edifícios destinados à administração e alojamento devem formar grupamentos distintos, convenientemente afastados uns dos outros, obedecendo às tabelas de quantidades-distâncias, Anexo XV.

§ 2º Os pavilhões destinados às operações de encartuchamento e fabricação, bem como os que contiverem explosivos, deverão ficar isolados dos demais, por meio de muros de alvenaria ou concreto, se não houver barricadas naturais ou artificiais.

§ 3º Para facilitar a fiscalização e a vigilância, as comunicações do setor de explosivos do estabelecimento com o exterior deverão ser feitas por um só portão de entrada e saída, ou, no máximo, por dois, sendo um destinado ao movimento de pedestres e outro ao de veículos.

Art. 74. As operações em que explosivos são depositados em invólucros, tal como encartuchamento, devem ser efetuadas em oficinas inteiramente isoladas, não podendo ter em seu interior mais de quatro operários ao mesmo tempo, nem um total de explosivos, em trabalho e reserva, que ultrapasse a quantidade correspondente a três vezes a capacidade útil de operação.

Art. 75. Durante a fabricação, o transporte de explosivos aos locais de operação será executado por operários especializados, adultos, segundo método industrial aceito ou aprovado por entidade de reconhecida competência na área dos explosivos, submetido à aprovação da fiscalização militar, que poderá reprová-lo total ou parcialmente.

Parágrafo único. O transporte que não envolver método industrial de que trata o *caput* observará o seguinte:

I - será executado por meio de sólidos tabuleiros ou caixas de madeira, com capacidade máxima de duzentos gramas, quando se tratar de explosivos iniciadores, quinze quilogramas, quando se tratar de altos explosivos, e trinta quilogramas, quando se tratar de pólvora negra;

II - quando for adotado meio de transporte mecânico, devidamente aprovado pelos órgãos de fiscalização do Exército, cada transportador não poderá conter mais de duzentos quilogramas de explosivos; e

III - quando se tratar de transporte de pólvora negra por meio de veículo industrial, devidamente aprovado pelos órgãos de fiscalização do Exército, a carga não poderá ultrapassar novecentos quilogramas.

Art. 76. É obrigatório manter ordem e limpeza em qualquer instalação em que se manipulem ou armazenem substâncias ou artigos explosivos.

§ 1º As instalações e utensílios devem sofrer descontaminação segundo método tradicionalmente aceito ou aprovado por entidade de reconhecida competência na área de explosivos e aceitos pela fiscalização militar, na frequência recomendada.

§ 2º Dentro das instalações de que trata este artigo, somente serão permitidos utensílios necessários à fabricação, sendo proibida a permanência de objetos que com ela não tenham relação imediata.

Art. 77. A direção da fábrica, como medida de segurança das instalações e de suas adjacências, é obrigada a manter um serviço regular e permanente de vigilância, que atenda à legislação em vigor.

Art. 78. As unidades produtivas destinadas às operações perigosas devem ser construídas sob rigoroso controle, atendendo, obrigatoriamente, aos seguintes aspectos:

I - arejamento conveniente;

II - paredes e portas construídas de materiais leves e incombustíveis ou imunizados contra fogo por silicatização ou outro processo adequado;

III - tetos de material leve, incombustível e não condutor de calor, tais como asbesto, cimento-amianto e outros;

IV - equipamentos convenientemente aterrados;

V - peças metálicas feitas de ligas anticentelha, de modo que não haja possibilidade de centelha por choque ou atrito;

VI - pára-raios obedecendo a técnicas de projeto aprovadas por órgão de normalização reconhecido pela União, com certificado de garantia e mantidos convenientemente;

VII - emprego de pedras somente para as fundações;

VIII - pisos construídos de acordo com a natureza da fabricação, seus perigos e a necessidade de limpeza periódica;

IX - considerar como primeira aproximação que o piso deve ser construído de material:

- a) contínuo e sem interstícios;
- b) impermeável ou que não absorva o explosivo;
- c) fácil de limpar;
- d) antiestático;
- e) que não reaja ao explosivo trabalhado;
- f) que suporte os esforços a que será submetido;
- g) antiderrapante; e
- h) facilmente substituível.

X - quando for necessário controle de temperatura da instalação este deverá ser feito por meio de equipamentos trocadores de calor projetados para esse tipo de indústria, de maneira a não criar a possibilidade de iniciar o explosivo por condução, como chama, centelha ou pontos quentes, irradiação ou convecção, sendo tolerado, excepcionalmente, aquecimento por meio de água quente, e, no caso de condicionadores de ar, estes devem estar localizados em salas externas de modo a evitar a possibilidade de contato do explosivo com qualquer parte elétrica ou mais aquecida do equipamento;

XI - todos os equipamentos e instalações de uma fábrica de explosivos devem ser mantidos em condições adequadas de manutenção;

XII - a iluminação, à noite, deve ser feita com luz indireta, por meio de refletores, suspensos em pontos convenientes, fora ou na entrada dos edifícios;

XIII - as unidades produtivas destinadas às operações perigosas deverão dispor de portas e janelas necessárias e suficientes para assegurar a iluminação, a ventilação e a ordem indispensável ao serviço, bem como a evacuação fácil dos operários em caso de acidente;

XIV - as portas e janelas das unidades produtivas destinadas às operações perigosas devem abrir-se para fora, e, quando se tratar de fabricação sujeita a explosões imprevistas, os fechos respectivos deverão permitir sua abertura automática conseqüente a determinada pressão exercida sobre eles, do interior para o exterior destas unidades;

XV - nas unidades produtivas em que se trabalhe com explosivos somente serão permitidas instalações elétricas especiais de segurança;

XVI - os pavilhões em que se trabalhe com explosivos deverão ser providos de sistemas de combate a incêndios de manejo simples, rápido e eficiente, dispondo de água em quantidade e com pressão suficiente aos fins a que se destina;

XVII - em operações com grande massa de explosivo suscetível à ignição, a oficina deve ser dotada de sistema contra incêndio por resfriamento contra a iniciação da massa, mediante o acionamento expedito de dispositivo ao alcance dos operários, como caixa-d'água,

disposta acima do aparelho em que a operação se realizar, com condições de poder inundá-lo abundante e instantaneamente; e

XVIII - extintores de incêndio devem ser previstos somente em prédios onde houver possibilidade de uso em incêndios, que não envolvam explosivos ou que tenham pouca chance de envolvê-los.

Art. 79. Nas unidades produtoras de explosivos devem ser observadas normas de segurança, entre as quais as seguintes são obrigatórias:

I - os utensílios empregados junto a explosivos, devem ser feitos de material inerte ao mesmo, não podendo gerar centelha elétrica ou calor por atrito;

II - proibição de fumar ou praticar ato suscetível de produzir fogo ou centelha;

III - proibição de usar calçados cravejados com pregos ou peças metálicas externas;

IV - proibição de guardar quaisquer materiais combustíveis ou inflamáveis, como carvão, gasolina, óleo, madeira, estopa e outros, inclusive em locais próximos; e

V - as matérias-primas que ofereçam risco de explosões não devem permanecer nas oficinas, senão até a quantidade máxima para o trabalho de quatro horas, fixada pelos órgãos de fiscalização do Exército.

Art. 80. Os órgãos de fiscalização ajuizarão as condições de segurança de cada fábrica, de acordo com os preceitos deste Regulamento e as instruções do D Log, tomando por sua própria iniciativa, conforme a urgência, as providências de ordem técnica que julgarem imprescindíveis à segurança do conjunto ou de algumas unidades produtivas, fazendo, neste último caso, minucioso relatório que será encaminhado à autoridade competente.

Art. 81. Em caso de fábrica de fogos de artifício e artificios pirotécnicos, pólvoras, produtos químicos agressivos, explosivos e seus elementos e acessórios que atendam aos mais modernos processos de automatização industrial, outras normas de segurança deverão ser baixadas pela autoridade competente, após judicioso estudo do projeto.

Art. 82. Os acidentes, envolvendo produtos controlados em fábrica registrada nos termos deste Regulamento, deverão ser informados imediatamente à autoridade competente que determinará, por meio do SFPC/RM, rigorosa inspeção.

§ 1º Após a inspeção de que trata o *caput* o encarregado deverá apresentar circunstanciado relatório sobre o fato, abordando de forma clara e precisa as informações levantadas em sua inspeção, apresentando seu parecer, esclarecendo principalmente os seguintes pontos:

I - causas efetivas ou prováveis do acidente;

II - existência de vítimas;

- III - determinação de indício de imprudência, imperícia ou negligência ou erro técnico de fabricação;
- IV - determinação de indício de dolo;
- V - qualidade das matérias-primas empregadas, comprovada por cópia do certificado de controle de qualidade, quando houver;
- VI - especificação das unidades atingidas e extensão dos danos causados;
- VII - apreciação sobre a possibilidade ou conveniência de rápida reconstrução da fábrica; e
- VIII - condições a serem exigidas para que, com eficiência e segurança, possa a fábrica retomar seu funcionamento.

§ 2º Ao relatório deverá ser anexada cópia do laudo da perícia técnica realizada pelas autoridades policiais locais.

§ 3º O relatório de que trata este artigo deverá ser mantido em arquivo permanente na DFPC.

476. Destacam-se, além disso, as disposições relativas à fiscalização e as medidas de natureza repressiva aplicáveis aos que descumprem as exigências legais:

Decreto nº 9.493/2018:

DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

Art. 107. As ações de fiscalização são medidas executadas pelo Comando do Exército com a finalidade de evitar o cometimento de irregularidade com PCE.

Art. 108. As ações de fiscalização de PCE compreendem:

- I - auditoria física ou de sistemas; e
- II - operações de fiscalização.

Art. 109. As ações de fiscalização não se estendem às Forças Armadas e aos órgãos de segurança pública na hipótese de emprego de PCE para utilização própria.

Art. 110. As pessoas físicas ou jurídicas que exercerem atividades com PCE sem autorização ficam sujeitas às ações de fiscalização e às penalidades previstas neste Regulamento e na legislação complementar.

Art. 111. Os órgãos e as entidades da administração pública poderão participar de operações de fiscalização de PCE juntamente ao Comando do Exército.

Parágrafo único. O planejamento e a coordenação das operações de fiscalização de que trata o caput são de competência do Comando do Exército.

Art. 112. As pessoas fiscalizadas garantirão o acesso às instalações e à documentação relativa a PCE durante as ações de fiscalização, inclusive por meio de acompanhamento de pessoal.

Art. 113. Na hipótese de risco iminente à segurança de pessoas ou de patrimônio, a fiscalização militar poderá, excepcional e motivadamente, adotar providências acauteladoras, sem a prévia manifestação do interessado, nos termos do art. 45 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 1º A instauração de processo administrativo não é condição para a adoção de providências acauteladoras para a fiscalização de PCE.

§ 2º As providências acauteladoras não constituem a sanção administrativa de que trata este Regulamento e terão a extensão necessária, no tempo e no espaço, até a remoção do motivo de sua adoção ou até a decisão final do processo administrativo.

§ 3º As providências de que trata o caput referem-se à suspensão da atividade com PCE e à apreensão ou à destruição do PCE.

§ 4º Cessados os motivos da interdição administrativa, a fiscalização de PCE revogará a interdição cautelar por meio de auto de desinterdição.

Art. 114. O Comando do Exército editará normas complementares sobre as ações de fiscalização de PCE.

DAS MEDIDAS REPRESSIVAS

CAPÍTULO I

DAS INFRAÇÕES

Art. 115. As infrações administrativas às normas de fiscalização de PCE e as suas sanções administrativas são aquelas previstas neste Regulamento.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Regulamento, considera-se infração administrativa a ação ou a omissão de pessoas físicas ou jurídicas que violem norma jurídica referente a PCE.

Art. 116. São infrações administrativas às normas de fiscalização de PCE pelo Comando do Exército:

I - fabricar, comercializar, importar, exportar, prestar serviço, utilizar, colecionar ou praticar tiro desportivo com PCE sem autorização ou em desacordo com a autorização concedida;

II - utilizar PCE autorizado para a prática de caça em desacordo com a autorização concedida;

III - adquirir, trafegar, aplicar, transformar, usar industrialmente, demonstrar, expor, realizar pesquisa, empregar em cenografia, transportar, armazenar, realizar manutenção ou reparação, blindar, realizar detonação, locar, realizar espetáculo pirotécnico com fogos de artifício de uso restrito, representar comercialmente, embalar, vender, transferir, permutar, emprestar ou ceder, arrendar, doar, possuir, recarregar munição, com PCE, sem autorização ou em desacordo com a autorização concedida;

IV - desenvolver ou fabricar protótipo de PCE sem autorização ou em desacordo com a autorização concedida;

V - alterar documentos ou fazer uso de documentos falsos, ou que contenham declarações falsas;

VI - impedir ou dificultar a ação da fiscalização de PCE;

VII - deixar de cumprir normas de segurança ao lidar com PCE;

VIII - portar ou ceder arma de fogo constante de acervo de colecionador, atirador desportivo ou caçador para segurança pessoal;

IX - utilizar PCE que esteja sob a sua guarda, na condição de fiel depositário;

X - não comprovar a origem lícita de PCE;

XI - exercer atividade com PCE com prazo de validade expirado, sem estabilidade química ou que apresente sinal de decomposição, de maneira a colocar em risco a integridade de pessoas ou de patrimônio;

XII - vender ou comercializar munição recarregada;

XIII - extraviar arma de fogo ou munição pertencente a acervo de colecionador, atirador desportivo ou caçador, por dolo ou culpa; e

XIV - deixar de apresentar registros documentais de controle, quando solicitado pela fiscalização de PCE.

Art. 117. A infração administrativa é imputável a quem lhe deu causa ou a quem para ela concorreu.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Regulamento, considera-se causa a ação ou a omissão sem a qual a infração não teria ocorrido.

CAPÍTULO II

DAS PENALIDADES

Art. 118. Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal, serão aplicadas as seguintes penalidades às pessoas físicas e jurídicas que cometerem as infrações administrativas de que trata o Capítulo I deste Título:

- I - advertência;
- II - multa simples;
- III - multa pré-interditória;
- IV - interdição; ou
- V - cassação.

Art. 119. A penalidade de advertência corresponde à admoestação, por escrito, ao infrator.

Art. 120. As penalidades de multa correspondem ao pagamento de obrigação pecuniária pelo infrator.

Art. 121. A penalidade de interdição é a sanção administrativa que interrompe o exercício de atividade com PCE pelo período de até trinta dias consecutivos.

Art. 122. A penalidade de cassação implica o cancelamento do registro do infrator.

Lei nº 3.665/2000:

[...]

Art. 4º Incumbe ao Exército baixar as normas de regulamentação técnica e administrativa para a fiscalização dos produtos controlados.

Art. 5º Na execução das atividades de fiscalização de produtos controlados, deverão ser obedecidos os atos normativos emanados do Exército, que constituirão jurisprudência administrativa sobre a matéria.

Art. 6º A fiscalização de produtos controlados de que trata este Regulamento é de responsabilidade do Exército, que a executará por intermédio de seus órgãos subordinados ou vinculados, podendo, no entanto, tais atividades ser descentralizadas por delegação de competência ou mediante convênios.

Parágrafo único. Na descentralização da fiscalização de produtos controlados não será admitida a superposição de incumbências análogas.

Art. 7º As autorizações que permitem o trabalho com produtos controlados, ou o seu manuseio, por pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser emitidas com orientação voltada à obtenção do aprimoramento da mobilização industrial, da qualidade da produção nacional e à manutenção da idoneidade dos detentores de registro, visando salvaguardar os interesses nacionais nas áreas econômicas, da defesa militar, da ordem interna e da segurança e tranqüilidade públicas.

[...]

Art. 19. Cabe ao Exército autorizar e fiscalizar a produção e o comércio dos produtos controlados de que trata este Regulamento.

Art. 20. As atividades de registro e de fiscalização de competência do Exército serão supervisionadas pelo D Log, por intermédio de sua Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados - DFPC.

Art. 21. As atividades administrativas de fiscalização de produtos controlados serão executadas pelas Regiões Militares - RM, por intermédio das redes regionais de fiscalização de produtos controlados, constituídas pelos seguintes órgãos:

I - Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados de Região Militar -SFPC/RM; e

II - Serviços de Fiscalização de Produtos Controlados de Guarnição - SFPC/Gu, de Delegacia de Serviço Militar - SFPC/ Del SM, de Fábrica Civil - SFPC/FC e Postos de Fiscalização de Produtos Controlados - PFPC, nas localidades onde a fiscalização de produtos controlados seja vultosa e não houver Organização Militar - OM.

[...]

Art. 22. São elementos auxiliares da fiscalização de produtos controlados:

- I - os órgãos policiais;
- II - as autoridades de fiscalização fazendária;
- III - as autoridades federais, estaduais ou municipais, que tenham encargos relativos ao funcionamento de empresas cujas atividades envolvam produtos controlados;
- IV - os responsáveis por empresas, devidamente registradas no Exército, que atuem em atividades envolvendo produtos controlados;
- V - os responsáveis por associações, confederações, federações ou clubes esportivos, devidamente registrados no Exército, que utilizem produtos controlados em suas atividades; e
- VI - as autoridades diplomáticas ou consulares brasileiras e os órgãos governamentais envolvidos com atividades ligadas ao comércio exterior.

Art. 23. A fiscalização dos produtos controlados no território nacional é executada de forma descentralizada, nos termos do art. 5º deste Regulamento, sob a responsabilidade:

- I - do D Log, coadjuvado pela DFPC;
- II - do Comando da RM, coadjuvado pelo SFPC regional;
- III - do Comando de Guarnição, coadjuvado pelo SFPC/Gu, sob supervisão da RM;
- IV - da Delegacia de Serviço Militar, nas localidades onde forem criados SFPC/Del SM, sob supervisão da RM;
- V - dos fiscais militares, nomeados pelo Chefe do D Log ou Comandante de RM junto às empresas civis registradas que mantiverem contrato com o Exército, ou quando for julgado conveniente; e
- VI - dos fiscais nas localidades onde forem criados PFPC.

[...]

Art. 247. São as seguintes as penalidades estabelecidas nesta regulamentação:

- I - advertência;
- II - multa simples;
- III - multa pré-interditória;

IV - interdição; e

V - cassação de registro.

Parágrafo único. As penalidades de que trata este artigo serão aplicadas aos infratores das disposições deste Regulamento e de suas normas complementares ou àqueles que, de qualquer modo, participarem ou concorrerem para a sua prática, de acordo com a natureza da infração e de suas circunstâncias.

Art. 248. A penalidade de advertência, de competência do Comandante da RM, corresponde a uma admoestação, por escrito, ao infrator e será aplicada no caso de primeira infração, que não tenha caráter grave.

Art. 249. As penalidades de multa, simples ou pré-interditória, correspondem ao pagamento pecuniário pelo infrator, de acordo com a gradação e o critério de aplicação a seguir:

I - multa simples mínima: quando forem cometidas até duas infrações simultâneas;

II - multa simples média: quando forem cometidas até três infrações simultâneas;

III - multa simples máxima: quando forem cometidas até cinco infrações simultâneas ou a falta for grave; e

IV - multa pré-interditória: quando forem cometidas mais de cinco infrações, no período de dois anos, ou a falta for grave.

Parágrafo único. Os valores das multas serão estabelecidos em normas específicas.

Art. 250. A aplicação da penalidade de multa simples é de competência do Diretor de Fiscalização de Produtos Controlados, e da penalidade de multa pré-interditória, do Chefe do D Log.

§ 1º A multa pré-interditória poderá ser aplicada mesmo em se tratando de primeira falta, desde que esta seja grave ou que constitua perigo para a coletividade.

§ 2º Ao ser aplicada a multa pré-interditória, o infrator deverá ser notificado de que, em caso de nova falta, será pedida à autoridade competente a interdição de suas atividades com produtos controlados.

§ 3º As penalidades de multas poderão ser aplicadas, isoladas ou cumulativamente com outras, exceto com a de advertência, e independem de outras cominações previstas em lei.

§ 4º Os valores das multas serão dobrados quando ocorrer reincidência, assim considerada como a repetição de idênticas infrações, podendo ser aplicada penalidade de maior gradação.

Art. 251. A penalidade de interdição, de competência do Chefe do D Log, corresponde à suspensão temporária das atividades ligadas a produtos controlados.

§ 1º Poderá ser determinada a penalidade de interdição das atividades relacionadas com produtos controlados exercidas por pessoa física ou jurídica quando ocorrer reincidência de infrações previstas neste Regulamento, após ter sido aplicada a punição de multa pré-interditória, ou a falta cometida for grave:

I - que resulte em caso de calamidade pública ou que venha torná-la iminente;

II - que torne seu funcionamento prejudicial à segurança pública; e

III - cuja periculosidade seja altamente lesiva à segurança da população ou das construções circunvizinhas.

§ 2º Após aplicada a penalidade de interdição, a RM solicitará as providências decorrentes às autoridades competentes.

Art. 252. A penalidade de cassação de registro, de competência do Chefe do D Log, corresponde à suspensão definitiva das atividades ligadas a produtos controlados.

§ 1º A cassação será aplicada às pessoas físicas e jurídicas que reincidam em faltas, após terem sido penalizadas com interdição ou que venham a cometer faltas que comprometam sua idoneidade, principal requisito para quantos desejam trabalhar com produtos controlados.

§ 2º À penalidade de cassação caberá recurso administrativo ao Comandante do Exército.

§ 3º A cassação do TR implicará fechamento da fábrica, se somente fabricar produtos controlados, ou da exclusão de tais produtos de sua linha de fabricação, sem direito a qualquer indenização.

§ 4º A cassação do CR implicará na proibição da pessoa física ou jurídica de exercer atividades com produtos controlados.

§ 5º Em qualquer caso os produtos controlados serão apreendidos e, a critério do Exército, poderão ser vendidos por seus proprietários a outras pessoas físicas ou jurídicas devidamente registradas.

§ 6º Não será concedido registro a empresa ou estabelecimento que pertença, no todo ou em parte, a pessoas que tenham sido proprietárias ou sócias de empresa ou firma punida com a pena de cassação de registro.

Art. 253. Caso as pessoas físicas ou jurídicas penalizadas com interdição ou cassação continuem a exercer atividades com produtos controlados ou deixem de cumprir as exigências do Exército, o

Comandante da RM tomará as medidas judiciais cabíveis para a interrupção de suas atividades.

477. Neste ponto, destaca-se, em relação à estrutura prevista no Decreto nº 9.493/2018, que, além da participação dos órgãos do Exército Brasileiro no processo de verificação e inspeção, é prevista a participação dos órgãos estaduais e distritais com poder de polícia judiciária, mediante colaboração com o Comando do Exército. A participação dos referidos órgãos estaduais e distritais ocorre na fiscalização de produto controlado (PCE) nas áreas sob a sua responsabilidade, com vistas à manutenção da segurança da sociedade, na identificação de pessoas físicas e jurídicas que exerçam irregularmente atividade com produtos controlados e na comunicação imediata aos órgãos de fiscalização do Comando do Exército sobre o cometimento de eventuais irregularidades administrativas constatadas no exercício das atividades com produtos controlados.

478. A estrutura normativa prevê, ademais, que cabe aos órgãos estaduais, sem prejuízo da atuação do Exército Brasileiro, instaurar os procedimentos de inquérito policial, de perícia ou de atos análogos, por si ou em colaboração com autoridades militares, na hipótese de indício de crime, acidente, explosão ou incêndio que envolva produtos controlados, e fornecer aos órgãos de fiscalização do Comando do Exército os documentos solicitados e controlar e fiscalizar o comércio e o uso de fogos de artifício, artificios pirotécnicos e artefatos similares de maneira preventiva e repressiva.

479. No que concerne ao Exército Brasileiro, as vistorias têm por objetivo a verificação das condições de segurança do local e da capacidade técnica da pessoa com a finalidade de subsidiar os processos de concessão, de revalidação ou de apostilamento ao registro, ou como medida de controle nos processos de cancelamento de registro (art. 73). Para a sua realização e para o acompanhamento da vistoria, é facultada a presença de até três testemunhas.

480. O Decreto estabelece, ademais, amplo rol de medidas repressivas (infrações e penalidades, nas formas comissiva e omissiva) às atividades irregulares envolvendo produtos controlados, conforme os artigos 116 e 117 acima transcritos. Com relação às penalidades, elas serão gradativas, de acordo com a gravidade da conduta cometida pelo agente infrator: advertência, multa simples, multa pré-interditória e interdição ou

cassação, podendo ser agravadas em caso de reincidência (art. 123). Também está prevista a aplicação de penalidades acessórias, como a apreensão de materiais e instrumentos para a prática de atividade irregular.

481. Além das medidas de controle previstas pelo Regulamento para a fiscalização de produtos controlados, destacam-se no assunto outros atos normativos, como a Portaria nº 56-COLOG, de 5 de junho de 2017 (anexo 85) e a Portaria nº 42-COLOG, de 28 de março de 2018 (anexo 86).

482. A Portaria nº 56-COLOG de ato normativo da lavra do Comando Logístico do Exército Brasileiro, entre outras providências, dispõe sobre procedimentos administrativos para a concessão, a revalidação, o apostilamento e o cancelamento de registro no Exército para o exercício de atividades com produtos controlados.

483. Para evitar burlas à legislação do trabalho, a referida norma tornou mais restrito o conceito de fabricante artesanal de fogos de artifício. De acordo com essa Portaria, apenas poderá ser considerada fabricante artesanal de fogos de artifício a pessoa jurídica que: (i) empregue até quatro funcionários; (ii) disponha de até cinco pavilhões de produção e/ou depósito; (iii) mantenha em estoque até oito metros cúbicos de produtos acabados; e (iv) utilize até cinco quilogramas de pólvora na atividade.

484. Já a Portaria nº 42-COLOG de ato normativo da lavra do Comando Logístico do Exército Brasileiro dispõe sobre os procedimentos administrativos relativos às atividades com explosivos e seus acessórios e produtos com nitrato de amônio.

485. De acordo com o artigo 9º do referido ato normativo, a instalação de fábricas de explosivos no perímetro urbano das cidades deve obedecer ao ordenamento e ao uso do solo do município no qual a fábrica estiver sediada. Além disso, a marcação de explosivos fabricados no Brasil será regulada por instrução técnico-administrativa a ser editada pela Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando Logístico do Exército Brasileiro e as áreas perigosas das fábricas de explosivos deverão ter permanente monitoração eletrônica.

486. A preocupação do Estado brasileiro em relação ao tema também se faz presente em suas relações internacionais, tendo o Brasil ratificado a Convenção 174 da Organização Internacional do Trabalho, que tem por objetivo a prevenção de acidentes industriais maiores que envolvam substâncias perigosas e a limitação das consequências de tais acidentes. A Convenção foi promulgada no ordenamento interno por meio do Decreto nº 4.085/2002 (anexo 87).

487. Além da desenvolvida estrutura normativa para a proteção dos direitos trabalhistas, o Estado brasileiro também conta com instituições sólidas dotadas de atribuições fundamentais constitucionalmente previstas para a fiscalização e para a promoção administrativa e judicial dos direitos trabalhistas.

488. Nos termos do artigo 21, inciso XXIV, da Constituição, compete à União “organizar, manter e executar a inspeção do trabalho”. Em cumprimento ao mandamento constitucional, as fiscalizações quanto às condições de trabalho são regularmente exercidas no âmbito do Poder Executivo federal brasileiro pela Auditoria Fiscal do Trabalho. A atuação dos fiscais do trabalho abrange diversas frentes, como o combate ao trabalho escravo⁸¹, ao trabalho infantil, como explicitado no tópico anterior, e à informalidade. No que tange ao fiel cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador, a Auditoria busca exigir a responsabilidade social das empresas, conferindo efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da ordem constitucional.

489. Ainda em cumprimento à ordem constitucional, a CLT deferiu aos auditores do trabalho a prerrogativa de zelar pelo fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho, aplicando ao infrator as penalidades previstas em lei. Assim, os artigos 626 e seguintes da Lei impõem aos auditores o relevante múnus de lavrar os autos de infração sempre que verificada a ocorrência de violação à legislação trabalhista:

⁸¹ Em 2018, a fiscalização da Inspeção do Trabalho resgatou 1.133 pessoas de um total de 1.723 trabalhadores encontrados em condições análogas às de escravidão, segundo balanço divulgado pela Inspeção do Trabalho da Secretaria de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. No ano de 2018, foram realizadas 231 ações fiscais, sendo 116 pelos Grupos Especiais e 115 pelas unidades regionais. Desde que o Estado passou a combater o trabalho escravo, em 1995, os grupos de fiscalização da Inspeção do Trabalho resgataram 53.607 trabalhadores nessa condição. No período, foram pagos mais de R\$ 100 milhões em verbas salariais e rescisórias em razão das operações. Notícia disponível no sítio eletrônico: <http://trabalho.gov.br/noticias/6848-acoes-fiscais-resgataram-mais-de-1-13-mil-pessoas-em-2018>.

DA FISCALIZAÇÃO, DA AUTUAÇÃO E DA IMPOSIÇÃO DE MULTAS

Art. 626 - Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, ou àquelas que exerçam funções delegadas, a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.

Parágrafo único - Os fiscais dos Institutos de Seguro Social e das entidades paraestatais em geral dependentes do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio serão competentes para a fiscalização a que se refere o presente artigo, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 627 - A fim de promover a instrução dos responsáveis no cumprimento das leis de proteção do trabalho, a fiscalização deverá observar o critério de dupla visita nos seguintes casos:

- a) quando ocorrer promulgação ou expedição de novas leis, regulamentos ou instruções ministeriais, sendo que, com relação exclusivamente a esses atos, será feita apenas a instrução dos responsáveis;
- b) em se realizando a primeira inspeção dos estabelecimentos ou dos locais de trabalho, recentemente inaugurados ou empreendidos.

Art. 627-A. Poderá ser instaurado procedimento especial para a ação fiscal, objetivando a orientação sobre o cumprimento das leis de proteção ao trabalho, bem como a prevenção e o saneamento de infrações à legislação mediante Termo de Compromisso, na forma a ser disciplinada no Regulamento da Inspeção do Trabalho.

Art. 628. Salvo o disposto nos arts. 627 e 627-A, a toda verificação em que o Auditor-Fiscal do Trabalho concluir pela existência de violação de preceito legal deve corresponder, sob pena de responsabilidade administrativa, a lavratura de auto de infração.

490. Destaca-se, ainda, o dever constitucional que recai sobre o Ministério Público do Trabalho de proteger a ordem jurídico-trabalhista, promovendo as medidas tendentes ao restabelecimento da ordem, quando lesada.

491. Como determina o artigo 129, inciso III, da Constituição brasileira, para o exercício de suas atribuições na tutela dos direitos difusos e coletivos na seara das relações de trabalho, o Ministério Público do Trabalho poderá instaurar inquéritos civis e ações civis públicas. Assim, o artigo 83, inciso III, da Lei Complementar nº 75/1993 (anexo 88) prevê que cabe ao Ministério Público do Trabalho “promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho para a defesa dos interesses coletivos, quando

desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos”. No desempenho desse relevante múnus, o Ministério Público do Trabalho adota providências promocionais e interinstitucionais no sentido de acompanhar as ações dos demais Poderes, instaurando investigações em face das empresas, sempre que necessário.

492. Com vistas a dar cumprimento ao dever convencional e constitucionalmente imposto de, progressivamente, dar plena eficácia aos direitos sociais do trabalho, portanto, o Estado brasileiro tutela de forma ampla os trabalhadores, em especial aqueles que estejam empregados em atividades perigosas e insalubres.

493. Não obstante, os representantes alegam que o Estado estaria descumprindo seu dever de busca progressiva quanto à implementação dos direitos sociais do trabalho, incorrendo em violação do artigo 26 da CADH. Sobre a referida alegação, é preciso, primeiramente, recordar, nos termos explicitados no ponto III.3 desta Manifestação, que o artigo 26 da CADH trata da implementação progressiva dos direitos econômicos e sociais, utilizando *standard* diferenciado e adequado para a apreciação de eventuais violações. Os DESCAs, nesta toada, não podem ser judicialmente exigidos de forma imediata, sendo esse o cerne do compromisso que assumiram os Estados ao ratificar a CADH. A análise sistemática dos artigos do Protocolo de San Salvador restringe, conforme disposição contida no artigo 19.6, a aplicação do sistema de petições individuais interamericano aos direitos previstos em seus artigos 8, a, e 13.

494. Com efeito, não é possível aplicar o artigo 26 da CADH como suporte jurídico para a admissão e para o julgamento pela Corte IDH de caso relacionado aos DESCAs e ignorar a vontade expressa dos Estados de restringir qual desses direitos poderiam ser objeto de supervisão por meio do sistema de petições individuais. Em consonância com a normativa internacional aplicável, que, nitidamente, afasta a possibilidade de submissão ao sistema de petições interamericano de denúncia que verse sobre o direito ao trabalho, o Estado reitera, pois, seu pleito no sentido de que a Colenda Corte IDH declare sua incompetência *ratione materiae* para declarar violação ao direito ao trabalho.

495. Caso a Honorable Corte IDH entenda por ultrapassar a questão preliminar colocada pelo Estado, contudo, ainda assim não se afiguraria justa a condenação do

Estado brasileiro como violador do artigo 26 da CADH em razão de suposta falha na garantia de um ambiente livre e pleno para o exercício do direito ao trabalho.

496. O Estado compreende e não se furta ao seu dever constitucional de realização progressiva dos DESCAs. Contudo, sendo este um dever amplo para com toda a população que reside no território nacional, de dimensões sabidamente continentais, tal dever só pode ser exigido e, conseqüentemente, seu cumprimento aferido, em termos de progressividade.

497. As políticas públicas e a atuação das instituições permanentes do Estado na busca do progressivo desenvolvimento econômico e social no país e na região em que se localizava a fábrica de fogos objeto do presente caso, inclusive no que tange à proteção e à promoção dos direitos dos trabalhadores, e as diversas iniciativas de fomento ao respeito aos direitos pelos particulares que desenvolvem atividades econômicas no território nacional expostas pelo Estado nesta manifestação demonstram que, diversamente do alegado pelos representantes, o Brasil não tem incorrido em omissões no que tange à promoção progressiva dos DESCAs.

498. Assim, por estar o Estado progressivamente implementando e logrando a plena efetividade dos DESCAs, em um processo de expansão no qual não se vislumbram retrocessos, a proteção de natureza trabalhista, ao contrário do alegado pelos representantes, não apenas não foi negligenciada, como tem estado entre os objetivos fundamentais do Estado, em fiel cumprimento aos deveres positivos impostos pela Constituição da República Federativa do Brasil e pela CADH. O Estado tem, portanto, progressivamente garantido um ambiente livre e pleno para o gozo de todos os direitos convencionais, inclusive os de natureza social, e vem, respeitosamente, requerer que a Honorable Corte IDH declare que não incorreu em qualquer violação do artigo 26 da CADH.

499. Cumpre ainda, novamente, esclarecer que as violações aos direitos trabalhistas das pessoas empregadas na fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos foram exclusivamente causadas por agentes privados. Neste ponto, verifica-se que os representantes buscam, mais uma vez, ver imputados ao Estado brasileiro, de forma ilimitada, os atos praticados por particulares, devidamente apurados pelas investigações internas, cujos danos comprovados vêm sendo reparados por meio dos processos em

curso, sendo que as ações de tais particulares que descumpriram a legislação estatal protetiva não estavam sob controle do Estado.

500. Como já se esclareceu, falham os representantes, entretanto, na busca de tal intuito, em demonstrar a existência denexo de causalidade entre a conduta estatal e as alegadas violações. Não sendo o dever estatal de garantia absoluto, ilimitado e automático, a pretensão dos representantes mostra-se absolutamente não razoável e desconexa dos *standards* aplicáveis. Não se poderia exigir do Estado uma posição de garantidor universal, onipresente e onipotente em relação a todos os que estejam em seu território, mas tão somente uma posição de cuidado, dentro dos padrões da razoabilidade.

501. Por não possuir o Estado um dever de garantia integral dos cidadãos contra comportamentos imprevisíveis de terceiros, o que implicaria uma responsabilidade ilimitada para a Administração Pública, que nem mesmo a jurisprudência da Honrável Corte IDH reconhece quando da análise da ocorrência de omissão estatal em relação à garantia de prevenção inscrita no artigo 1.1 da CADH, a pretensão de imputação ao Estado de violação de direitos trabalhistas realizada por particulares, ausente demonstração específica quanto ao nexo de causalidade e à existência de previsibilidade de um risco real e imediato, não deve ser acolhida pela Honrável Corte IDH.

502. Neste ponto, cabe lembrar, por fim, como já se demonstrou, que existem recursos internos próprios e eficazes para submeter à apreciação do Poder Judiciário interno as alegações quanto a eventuais falhas estatais na proteção dos direitos de que se trata. O Estado não só disponibilizou os recursos como não impediu sua utilização pelas supostas vítimas que, inclusive, obtiveram decisões favoráveis, com e sem trânsito em julgado, e reparações na esfera interna.

503. Nesta esteira, reitera-se que, em respeito ao devido processo legal e à segurança jurídica, eventual análise sobre eventuais falhas estatais alegadas pelos representantes deve levar em consideração os limites do apurado internamente e respeitar a atuação primária do Estado-Juiz brasileiro, sob pena de violação à responsabilidade primária do Estado quanto à promoção e à proteção dos direitos humanos e acarretando, inclusive, sérios riscos de que sejam imputados duas vezes ao Estado a responsabilidade e o conseqüente dever de reparação em virtude do mesmo fato (*bis in idem* indenizatório).

IV.5 Da alegada violação aos direitos às garantias judiciais (artigo 8, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção judicial (artigo 25, em relação ao artigo 1.1, da CADH)

IV.5.1 Da adequada compreensão dos direitos de garantia judicial e de proteção judicial à luz dos artigos 8 e 25 da CADH

504. Segundo os peticionários, o Estado brasileiro teria violado, simultaneamente, e sem qualquer discriminação, os artigos 8º e 25 da CADH. É imperioso, porém, esclarecer que eventual violação ao artigo 25 (proteção judicial) não pode ensejar violação simultânea ao artigo 8º da Convenção (garantias judiciais).

505. Os artigos 8.1 e 25.1 possuem a seguinte redação:

Artigo 8 - Garantias judiciais

1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

[...]

Artigo 25 - Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

[...]

506. Veja-se que a norma trazida pelo art. 25.1 trata do acesso à jurisdição estatal, dizendo respeito ao momento subsequente à violação de um direito da vítima, que busca, então, pelos meios legais, pleitear a condenação dos envolvidos e demais reparações devidas em decorrência do ilícito.

507. É exatamente esse entendimento que emana da Opinião Consultiva nº 9, na qual a Ilustre Corte IDH teve a oportunidade de se manifestar acerca dos artigos 8º e 25:

23. Como já mencionado anteriormente pela Corte, o artigo 25.1 da Convenção é uma disposição de caráter geral que respalda a instituição processual do amparo, como procedimento simples e breve, que tem por objetivo a tutela dos direitos fundamentais (O “habeas corpus” sob a suspensão de garantias, supra 16, parágrafo 32). Estabelece este artigo, igualmente, em termos amplos, a obrigação dos Estados em oferecer a todas as pessoas submetidas a sua jurisdição um recurso judicial efetivo contra os atos de violação de seus direitos fundamentais. Dispõe também que a garantia ali consagrada aplica-se não só quanto aos direitos contidos na Convenção, como também àqueles que estejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei⁸².

508. Já o artigo 8º da CADH trata de situação em que determinada pessoa é objeto de processo judicial, ou seja, ela é acusada (ré) em razão de ter cometido um ilícito (uma violação à regra de direito doméstico). Segundo o referido dispositivo, esse ilícito pode ser de natureza cível ou criminal. Em ambos os casos, o dispositivo impõe ao Estado o dever de garantir o devido processo legal, evitando qualquer ato que possa ferir os princípios do contraditório e da ampla defesa assegurados ao réu (acusado), assim como seu direito de ser ouvido pelo órgão julgador em prazo razoável.

509. Esse entendimento também emana da Opinião Consultiva nº 9:

28. Este artigo 8º reconhece o chamado “devido processo legal”, que abrange as condições que devem ser cumpridas para assegurar a adequada defesa daqueles cujos direitos ou obrigações estão sob consideração judicial⁸³.

510. Assim sendo, o intérprete da CADH deve atentar-se para as diferenças cruciais e elementares existentes entre os dois dispositivos. No caso do artigo 25, a pessoa encontra-se na condição de vítima e procura requerer do Estado uma providência que solucione o seu caso. Se a vítima não obtém proteção judicial contra a infração ao seu direito, em tese, surgiria a violação à regra que impõe ao Estado o seu dever de proteção judicial em favor do cidadão.

511. Já no artigo 8º da CADH, a pessoa encontra-se na condição de ré (acusada) em processo cível ou criminal instaurado pelo Estado ou por um particular. Por encontrar-

⁸² Corte IDH. Opinião Consultiva OC-9/87, de 6 de outubro de 1987. Disponível em espanhol em http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/serica_09_esp.pdf

⁸³ Idem.

se o cidadão nessa condição, a Convenção exige que o Estado confira garantias de um processo regular e justo.

512. Não é sem motivo que o artigo 8º da Convenção elenca várias recomendações sobre como esse processo judicial deva ser conduzido: art. 8.1, o acusado deve ser ouvido dentro de um prazo razoável; art. 8.2, a inocência do réu deve ser presumida; ao réu devem ser garantidos os direitos de ser assistido gratuitamente por um tradutor ou intérprete, caso não compreenda ou não fale a língua do juízo ou tribunal e de comunicação prévia e pormenorizada da acusação, bem como a concessão de tempo e meios à preparação de sua defesa; direito de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha; direito de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, se não preferir realizar sua autodefesa; direito de inquirir as testemunhas e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas; direito de não ser obrigado a depor contra si mesmo, nem a confessar-se culpado; direito de recorrer da sentença a juiz ou tribunal superior; art. 8.3, garantia de não haver coação; art. 8.4, proibição da dupla punição pelo mesmo fato – “ne bis in idem”; e art. 8.5, publicidade dos atos.

513. Percebe-se, pois, que os artigos 8º e 25 não podem ser confundidos ou interpretados da mesma maneira, de modo que deles se retire um mesmo resultado. Definitivamente, eles não trazem disposições iguais e muito menos suportes fáticos idênticos, pois, do contrário, não haveria razão para que a Convenção disciplinasse a proteção judicial” e as garantias judiciais em dispositivos diferentes, conferindo-lhes distintas denominações.

514. O Estado brasileiro tem conhecimento de que, não obstante o explicitado, a Honorable Corte IDH vem aplicando os artigos 8º e 25 da CADH em conjunto, por entender existir uma relação intrínseca entre eles. Não desconhece o Estado, igualmente, a existência de votos dissidentes que discordam dessa posição, como o proferido pela Juíza Cecilia Medina Quiroga no *Caso López Alvarez vs. Honduras*:

1. Estoy, en general, de acuerdo con la decisión de la Corte en relación con las violaciones a los derechos humanos determinadas en la sentencia precedente, excepto respecto de la violación del artículo 25 de la Convención Americana.

2. No encuentro en este caso ninguna razón para declarar que se ha violado este artículo. De hecho, los párrafos de la sentencia que se refieren a él, los números 137 a 139, se remiten a citar la jurisprudencia de la Corte sin vincularla a hechos del caso, como hubiera sido necesario para fundamentar una violación de esa disposición. Por estas razones, estimo que, en este caso, no es procedente declarar una violación del artículo 25.

3. Quisiera insistir en este Voto que mi posición no es puramente académica y formalista. Como lo he dicho ya en otras ocasiones, el tratamiento conjunto de los artículos 8 y 25 parece sugerir que la única norma de la Convención que consagra el derecho “a los recursos” es la del artículo 25 y que la única manera de proteger los derechos de la Convención es a través de “recursos”. Creo que esto no es así. La protección de los derechos sustantivos de la Convención Americana requiere necesariamente la posibilidad de ser oído ante un tribunal para determinar derechos u obligaciones o para decidir sobre la inocencia o culpabilidad de un acusado, es decir, requiere tener el derecho a entablar acciones frente a otros. Los procesos a que den origen estas acciones no son recursos rápidos y simples que deban resolverse en días y sin mayor trámite. Por el contrario, el plazo que se da al Estado para concluir los procesos se contará probablemente no en días ni en meses, sino que a menudo en años, ya que se requiere un tiempo considerable para que se resuelva en un juicio un asunto de fondo, ya sea de carácter penal o civil, porque hay que darle a las partes la posibilidad, *inter alia*, de buscar pruebas, presentarlas a juicio, objetar las del contrario y hay que darle al tribunal la posibilidad de ponderar todo esto con cuidado. De ahí que el plazo debe ser “razonable”, lo que significa que no puede ser demasiado largo, pero tampoco demasiado corto. Probablemente también, la mayor parte de ellos requerirá de asesoría de una persona experta en derecho, entre otras cosas, por la complejidad de los procedimientos. Ciertamente, entonces, para asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, no basta con el recurso de amparo del artículo 25.

4. Estimo de la mayor importancia preservar la distinción entre los artículos 8 y 25. El no distinguir estas dos disposiciones desvirtúa el objetivo original del artículo 25, en detrimento de las víctimas. Con esa posición, la Corte no se da la oportunidad de elaborar el concepto y los requisitos del recurso de amparo, dificultando así el identificar qué recursos de amparo propiamente tales deberían existir en el ordenamiento jurídico interno de los Estados partes de la Convención Americana para salvaguardar los derechos humanos de una manera sencilla, rápida y eficaz⁸⁴.

515. Entretanto, a interpretação necessariamente sistemática da CADH dirige-nos à compreensão de que segue sendo necessário reafirmar a evidente distinção existente entre os artigos 8º e 25, sendo o primeiro adequado a tutelar a pessoa que se encontre na condição de ré em processo contra ela instaurado pelo Estado ou por particular, e o

⁸⁴ Voto disidente da Juíza Cecilia Medina Quiroga. Caso López Alvarez vs. Honduras. Disponível em www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_medina_141_esp.doc

segundo, ao revés, adequado a tutelar a pessoa que se encontre na condição de vítima e, como tal, procura requerer do Estado uma providência que solucione o seu caso.

IV.5.2 O Estado não violou os artigos 8º e 25 da CADH

516. No EPAP, os representantes alegam, em síntese, que a CADH garante a todas as pessoas o acesso à justiça para proteger seus direitos e que os Estados devem garantir, portanto, o acesso à justiça com a devida proteção judicial àqueles que sofrerem violações de seus direitos convencionalmente protegidos e, em consequência, os direitos à verdade e à reparação.

517. Os representantes afirmam que o Estado brasileiro não teria garantido o acesso à justiça, à verdade e à reparação em razão de suposta demora no processamento e no julgamento das ações judiciais internas decorrentes da explosão. Nesse contexto, os representantes alegam que o Estado brasileiro teria violado os artigos 8º e 25 da CADH.

518. Veja-se, primeiramente, que a análise dos representantes foge à *ratio essendi* da norma insculpida no artigo 8.1 da CADH, pois considera, tão somente a duração do processo administrativo e dos processos judiciais internos relacionados ao tema. Não considera a necessária posição de réus em processos judiciais a que as supostas vítimas da explosão na fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos teriam que ter estado submetidas para possível categorização de violações às suas garantias judiciais, bem jurídico protegido pelo artigo 8.1 da Convenção.

519. No caso concreto, os trabalhadores da fábrica de fogos e seus familiares jamais estiveram na condição de réus (acusados) em processo judicial doméstico que discutisse seus direitos em relação aos fatos relacionados à explosão da fábrica de fogos. Por isso, em virtude de nunca terem experimentado essa condição, logicamente não poderiam ter sofrido violação a qualquer uma das normas-garantias previstas no artigo 8º da Convenção. Assim, já é possível verificar que o Estado brasileiro não pode, pelas razões acima expostas, ser declarado como violador do artigo 8º da CADH, por não ter existido condição (fato) que se enquadre no artigo 8º.

520. O artigo 8º e o artigo 25 também não podem ser considerados como violados pelo Estado, vez que todos os recursos adequados e eficientes para a proteção dos direitos

alegadamente violados foram disponibilizados pelo Estado e seguiram e seguem curso regular na jurisdição interna. Neste ponto, o Estado reitera que sempre esteve e está ciente de seu dever convencional de prover recursos adequados e efetivos para a proteção dos direitos humanos convencionalmente protegidos. Tal dever advém, ainda, da ordem constitucional brasileira.

521. O Estado brasileiro, por força do que dispõe a Carta constitucional de 1988, possui o dever constitucional de proteger os direitos fundamentais. É o que dispõe o extenso rol de direitos e garantias fundamentais contidos no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, além do que determina, em termos de responsabilidade civil, o artigo 37, parágrafo 6º, da Carta. Assim, como bem demonstrou o Estado brasileiro durante o trâmite do caso perante a CIDH e também no ponto III.4 desta Manifestação, existem recursos internos eficazes para a proteção de todos os direitos supostamente violados, que, inclusive, foram e seguem sendo acionados pelas supostas vítimas.

522. Contrariamente ao alegado pelos representantes, os recursos internos cabíveis e eficazes para elucidação dos acontecimentos e das responsabilidades relacionadas à explosão da fábrica de fogos em Santo Antônio de Jesus foram disponibilizados, nos termos do que determinam a CADH e a Constituição brasileira, não tendo havido quaisquer atos estatais tendentes a impedir o acesso a tais recursos ou qualquer demora injustificada na tramitação dos mesmos. Tendo em vista a regular condução dos processos penal, cíveis, trabalhistas e administrativo internos para a solução das pretensões jurídicas das supostas vítimas, na realidade, não houve qualquer descumprimento do dever convencionalmente atribuído ao Estado de disponibilizar recursos internos idôneos para a defesa dos direitos dos jurisdicionados.

523. Como demonstra o trâmite do processo administrativo interno, conforme o tópico III.4.6.1 desta Manifestação, os recursos administrativos internos existentes para a apuração, na seara administrativa, das condutas contrárias à lei brasileira praticadas pelos responsáveis pela fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos foram devidamente acionados, tendo a solução legalmente prevista sido alcançada em prazo indiscutivelmente célere.

524. No processo administrativo, que tramitou perante a 6ª Região Militar do Exército, as atividades dos particulares foram cuidadosamente analisadas pelo Estado, tendo por base a ordem normativa interna então aplicável para a fiscalização das atividades exercidas por pessoas físicas e jurídicas com a utilização de produtos controlados.

525. Desta feita, é inegável que todas as providências foram regular e eficazmente tomadas pelo Estado, em cumprimento ao que ordenava o artigo 82 da legislação então vigente (Decreto nº 2.998/1999), já transcrito nesta Manifestação, que dispunha que, nos casos de acidente envolvendo produtos controlados, a autoridade competente deveria determinar a imediata e rigorosa inspeção oficial.

526. Pelo exposto, tem-se que o recurso interno existente para apuração administrativa da conduta dos particulares em relação à sua adequabilidade com as normativas e exigências do órgão estatal regulador da atividade foi devidamente utilizado, tendo decisão definitiva sido proferida, em 6 de julho de 1999, menos de um ano após a explosão.

527. Como resultado do eficaz recurso interno, foram aplicadas as penalidades administrativas cabíveis pela autoridade brasileira competente à empresa responsável pela explosão, tendo sido determinada a cassação do Certificado de Registro (CR) nº 381-SFPC/6-BA da empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, com base no artigo 252 da legislação então vigente. A situação foi, ademais, devidamente apurada pelos órgãos estaduais competentes, tendo o Departamento de Polícia Técnica da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia elaborado Laudo de Exame Pericial e constatado as irregularidades quanto às condições de segurança do local.

528. Tendo o Estado brasileiro, por meio dos órgãos administrativos competentes apurado a explosão da fábrica de fogos de artifício e tomado as medidas adequadas e eficazes para cassar a empresa Mário Fróes Prazeres Bastos, menos de um ano após a explosão, não existem, em relação ao processo administrativo internamente conduzido, elementos para se imputar ao Estado qualquer descumprimento dos direitos à proteção judicial e às garantias judiciais.

529. Como demonstram o trâmite da investigação e do processo de natureza criminal, conforme o tópico III.4.6.2 desta Manifestação, os recursos internos existentes para a apuração, na seara penal, das condutas contrárias à lei brasileira praticadas pelos responsáveis pela fábrica de fogos Mário Froés Prazeres Bastos foram devidamente acionados pelas instituições estatais competentes e seguiram curso regular, conforme o devido processo constitucional.

530. As investigações foram concluídas pela Polícia Civil do Estado da Bahia em prazo indiscutivelmente célere e permitiram que o Ministério Público do Estado da Bahia oferecesse substancial peça de denúncia criminal contra os apontados como envolvidos no delito, que deu origem à ação penal nº 0000447-05.1999.8.05.0229.

531. A referida ação penal seguiu o trâmite regular, conforme rito processual penal próprio aos crimes de competência do Tribunal do Júri, tendo comportado, para além do ingresso dos familiares das vítimas da explosão como assistentes de acusação e a apresentação das defesas legalmente previstas, complexa instrução processual, com a oitiva das testemunhas necessárias à devida apuração judicial arroladas pela defesa e pela acusação, inclusive, por meio da expedição de cartas precatórias. O cumprimento das referidas cartas precatórias deu-se, considerando-se o número de testemunhas arroladas e as dimensões do Estado brasileiro, em prazo razoável.

532. A sentença de pronúncia, constatando indícios suficientes de autoria e prova quanto à materialidade foi prolatada, após análise das evidências produzidas sob o crivo do contraditório e conclusão da indiscutivelmente complexa etapa processual de instrução, pelo Juízo de primeira instância, em 9 de novembro de 2004, tendo sido, em menos de um ano, em outubro de 2005, confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Assim, uma decisão definitiva determinando o prosseguimento da apuração judicial criminal para o foro competente para decisão quanto ao mérito do assunto, segundo os termos da Constituição, o Tribunal do Júri, considerando-se a complexidade dos fatos e a necessária observação das garantias do procedimento, foi alcançada pelo Estado-Juiz em tempo razoável.

533. Observa-se que, nessa etapa processual, análise e decisão mais expedita pelo Tribunal do Júri apenas não foram possíveis em razão de incidente processual

absolutamente necessário à preservação da isenção do julgamento. O pleito de transferência do julgamento para a Comarca da cidade de Salvador foi realizado pela instituição do Estado brasileiro com titularidade para a ação penal, o Ministério Público do Estado, pelas razões motivadamente submetidas à análise do Estado-Juiz e garantiu que o julgamento pelo Tribunal do Júri acarretasse, em 20 de outubro de 2010, a condenação de Osvaldo Prazeres Bastos, Mário Froés Prazeres Bastos, Ana Cláudia Almeida Reis Bastos, Helenice Froés Bastos Lyrio e Adriana Froés Bastos de Cerqueira. A condenação foi confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, após esgotamento dos recursos legalmente cabíveis contra a sentença, indiscutivelmente necessários ao exercício da jurisdição e do poder estatal de punir e orientados pelo respeito ao devido processo legal, em menos de dois anos, em abril de 2012.

534. Em relação a essa etapa processual, cumpre esclarecer que os recursos especiais e extraordinários interpostos pelos condenados perante os tribunais superiores foram inadmitidos em preliminar análise de admissibilidade pelo Tribunal de Justiça. Contudo, ainda que viessem a ser apreciados em seu mérito pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal – o que já não ocorreu em relação ao primeiro, que manteve a decisão da origem que inadmitiu os recursos, após apreciação dos agravos regimentais no agravo em Recurso Especial AREsp 343044 – os referidos recursos não poderiam revolver as questões de prova produzidas em contraditório perante a primeira e a segunda instâncias.

535. As conclusões alcançadas pelo Tribunal do Júri e confirmadas pela segunda instância estão, na realidade, sendo firmemente mantidas pelos tribunais superiores do Estado brasileiro, dando-se o devido cumprimento aos mandamentos convencionais e constitucionais em relação aos fatos do caso em análise. Os recursos internos viabilizaram, pois, a persecução criminal dos responsáveis pela explosão da fábrica de fogos em Santo Antônio de Jesus e pelas mortes e lesões decorrentes. Nesse contexto, destaca-se o recente pleito do Ministério Público Federal para execução imediata das penas (anexo 89).

536. Não obstante a demonstrada regularidade da persecução penal promovida pelo Estado, os representantes sustentam que os recursos internos existentes para

viabilizar a persecução penal não teriam sido eficazes porque o Estado teria incorrido em demora injustificada no processamento dos mesmos.

537. Todavia, tendo em vista a realidade complexa da demanda criminal, o Estado não incorreu em demora injustificada. Isso porque, para a apuração das responsabilidades dos particulares envolvidos, foi necessária a realização de análise diligente sobre a dinâmica dos acontecimentos, a averiguação da conduta dos vários indivíduos que poderiam estar envolvidos no evento (autoria e participação), com realização das oitivas das testemunhas de defesa e acusação essenciais à formação da convicção do julgador e declarações de vítimas sobreviventes, além dos exames de natureza pericial necessários. Tais providências, naturalmente, demandam tempo.

538. Para a garantia do processamento da ação penal, de sua lisura e de sua continuidade conforme com os parâmetros constitucionais e legais comprometidos com a imparcialidade, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, o julgamento pelo Júri foi remanejado geograficamente, nos termos da legislação interna, tendo as autoridades brasileiras, cuidadosamente, buscado e logrado neutralizar quaisquer influências políticas e econômicas que poderiam prejudicar o justo resultado do feito. As providências processuais necessárias para a consecução do julgamento imparcial, naturalmente, demandaram tempo.

539. O decurso de tempo durante o processamento da ação penal, portanto, não se deveu à suposta inércia ou omissão do Estado, mas ao fiel cumprimento pelo Brasil dos ditames convencionais e constitucionais, em estrita obediência ao pilar do devido processo legal. Foi justamente a atuação diligente do Estado, no tempo razoável para a consecução do complexo objetivo da persecução penal, que permitiu que sobreviesse a condenação dos particulares envolvidos no crime.

540. O Estado não deu causa, portanto, à alegada demora injustificada no processamento das investigações e da ação penal internas relacionadas aos fatos da presente demanda, sendo que, mesmo na fase de recursos após a condenação dos particulares pelo Tribunal do Júri, verifica-se não existirem quaisquer irregularidades, ações ou omissões, que tenham injustificadamente acarretado demora no feito.

541. Uma vez que a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos aqueles que tenham seus direitos

comprovadamente violados, não pode ser realizada de forma arbitrária, com abuso do poder punitivo monopolizado pelo Estado, afigura-se salutar que o ordenamento interno preveja, em conformidade com as garantias exigidas pelo artigo 8º da CADH, os recursos internos necessários ao esgotamento do contraditório democrático.

542. Trata-se de terrível equívoco, em que incorreram os representantes no EPAP e a Ilustre CIDH na análise esposada em seu Relatório de Admissibilidade e Mérito, retratar um sistema estruturado de garantias próprio de um Estado Democrático de Direito como o sistema processual brasileiro como uma construção engajada com a dilação injustificada e a denegação de direitos.

543. Na verdade, o julgamento dos recursos pelas instâncias judiciais internas competentes tem ocorrido de maneira regular, dentro dos parâmetros da razoabilidade, conforme a legislação e em reafirmação da justiça da decisão de primeira instância tomada pelo Júri popular, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso do processo interno de responsabilização criminal.

544. Saliente-se, neste ponto, por fim, que os representantes não juntam aos autos desta demanda internacional qualquer comprovação quanto à acusação realizada, e não há notícia de que os representantes ou as supostas vítimas tenham questionado a regularidade da tramitação do feito criminal perante o Poder Judiciário interno ou as instâncias administrativas correcionais existentes no Estado brasileiro.

545. Tendo o Estado brasileiro, por meio das instituições competentes, em prazo razoável, apurado criminalmente a explosão da fábrica de fogos de artifício e tomado as medidas adequadas e eficazes para a condenação dos envolvidos no crime, não existem, em relação ao processo criminal internamente conduzido, elementos para se imputar ao Estado qualquer descumprimento dos direitos à proteção judicial e às garantias judiciais.

546. Como demonstram o trâmite das ações cíveis internamente ajuizadas para apuração dos danos e realização das reparações cabíveis, conforme o tópico III.4.6.3 desta Manifestação, os recursos internos existentes na seara cível foram devidamente disponibilizados e seguiram curso regular.

547. Ações buscando indenização por danos morais e materiais foram ajuizadas pelo Ministério Público do Estado da Bahia, pelas vítimas sobreviventes, pelos sucessores e pelos herdeiros das vítimas fatais da explosão da fábrica de fogos de artifício Mário Fróes Prazeres Bastos.

548. Ainda no mesmo ano da ocorrência da explosão da fábrica de fogos, o Ministério Público do Estado da Bahia, visando preservar os bens para garantir a reparação dos danos em favor das vítimas sobreviventes e dos herdeiros das vítimas falecidas, ingressou perante a 1ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus, com ação cautelar inominada, tomo sob o nº 0002335-43.1998.805.0229, requerendo o bloqueio dos bens dos réus Osvaldo Prazeres Bastos e Mário Prazeres Bastos.

549. A ação cautelar inominada proposta pelo Ministério Público do Estado da Bahia com atuação na Comarca de Santo Antônio de Jesus foi deferida, em caráter liminar, expedindo-se ofícios aos Cartórios de Imóveis da Comarca de Santo Antônio de Jesus/BA para impedir qualquer ato de disposição dos bens imóveis dos réus. No ano de 1999, o Ministério Público do Estado da Bahia ingressou com ação de reparação de danos “ex delicto” contra os réus Osvaldo Prazeres Bastos e Mário Froés Prazeres Bastos, tomo sob o nº 0000186-40.1999.805.0229.

550. No bojo do referido processo, o Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus, em 8 de outubro de 2013, presentes as vítimas sobreviventes e os herdeiros das vítimas falecidas, além de integrantes do “Movimento 11 de Dezembro”, os réus, acompanhados por advogado, bem como representante do Ministério Público, foi celebrado acordo, assinado pessoalmente, por todos, no qual os réus se obrigaram a indenizar as vítimas sobreviventes e os herdeiros das vítimas falecidas. À época, o valor global da indenização era da ordem de R\$ 1.280.000,00 (um milhão, duzentos e oitenta mil reais), que seria dividido entre os titulares dos créditos. O acordo foi devidamente homologado por sentença.

551. Após minuciosa pesquisa, foram apresentados, com as respectivas certidões imobiliárias, os bens imóveis do réu Osvaldo Prazeres Bastos, localizados no Município de Santo Antônio de Jesus e em outros Municípios brasileiros, restando reforçados os bloqueios realizados no bojo da ação cautelar inominada. Diante do descumprimento dos

termos do acordo, o Ministério Público ingressou com petição de cumprimento de sentença nos termos do artigo 475-J do Código de Processo Civil de 1973, então vigente, pedindo a incidência da multa decorrente da cláusula penal (20%), além da incidência da multa processual (astreinte) (10%), totalizando, à época, uma dívida corrigida no valor de R\$ 1.754.311,20 (um milhão, setecentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e onze reais e vinte centavos). Na mesma petição, o Ministério Público indicou a relação dos imóveis de Osvaldo Prazeres Bastos para efeito de penhora, caso o débito não fosse pago.

552. Os termos do acordo homologado em juízo seguem em execução, sendo o atual montante devido corrigido da ordem de R\$ 2.611.357 (dois milhões, seiscentos e onze mil, trezentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos), dos quais, até outubro de 2017, haviam adimplido os réus o valor de 1.940.000,00 (um milhão, novecentos e quarenta mil reais), remanescendo o débito, à época, de R\$ 836.224,32 (oitocentos e trinta e seis mil, duzentos e vinte e quatro reais e trinta e dois centavos), já considerados juros, correção monetária e aplicação de multa.

553. Posteriormente, o executado realizou três depósitos que totalizaram o montante de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais) e foi leiloado imóvel do executado, tendo sido arrecadado o valor de R\$ 84.500,02 (oitenta e quatro mil quinhentos reais e dois centavos) com a arrematação do bem. O débito atual dos executados alcança o patamar de R\$ 475.038,74 (quatrocentos e setenta e cinco mil, trinta e oito reais e setenta e quatro centavos). No contexto, foram expedidos alvarás judiciais para o levantamento de valores por vítima, conforme documentação juntada com a presente Manifestação, e o Estado brasileiro, por meio do Ministério Público local, segue peticionando no feito visando a realização das diligências necessárias para a integral satisfação do débito remanescente.

554. As vítimas sobreviventes e os herdeiros também solicitaram em juízo a condenação da União, do estado da Bahia, do município de Santo Antônio de Jesus e da empresa de Mário Froés Bastos ao pagamento de danos materiais em alimentos e despesas com funeral, além de danos morais por abalos comprovadamente sofridos e pensionamento aos menores que perderam suas mães na explosão em um salário mínimo, a título de tutela antecipada. A demanda foi desmembrada para se limitar em 5 (cinco) o

número de litigantes no polo ativo, tendo originado os processos judiciais detalhados no parágrafo 208 da presente Manifestação, a que fazemos remissão.

555. Contrariamente ao que alegam os representantes, o Estado brasileiro não incorreu em demora injustificada em relação à tramitação da ação cível “ex delito” movida pelo Ministério Público do Estado da Bahia, que originou bem-sucedido acordo entre todos os envolvidos, homologado judicialmente e substancialmente executado até o momento, em benefício das vítimas sobreviventes e herdeiros.

556. Na referida demanda, o Estado atuou com a máxima diligência, iniciando a ação cabível, assegurando a existência de bens a executar durante a tramitação do processo penal correlato. Tendo em vista, contudo, que o mesmo fato gerou processos em duas esferas, independentes, mas interligadas, a cível e a criminal, o Juízo da Vara Criminal correta e motivadamente resolveu pela suspensão da tramitação do feito cível até o deslinde do feito criminal, com o escopo de evitar possíveis julgamentos incompatíveis entre si, a exemplo da hipótese de uma absolvição perante o Juízo criminal com repercussão no Juízo cível, conforme previsão do Código de Processo Penal.

557. Condenados os responsáveis na esfera criminal, o andamento da ação civil “ex delito” foi regularmente retomado, tendo o Juízo Cível da Comarca de Santo Antônio de Jesus zelosamente designado, de ofício, audiência com o escopo de viabilizar a celebração do acordo entre todos os interessados e, em consequência, a reparação.

558. Desta feita, verifica-se que as instituições estatais atuaram, dentro de suas atribuições, com vistas à máxima efetividade dos direitos, mas sem descuido em relação ao devido processo e ao contraditório democrático, buscando assegurar os bens para execução, mas, concomitantemente, certificar-se quanto à inexistência de decisões conflitantes que viessem a prejudicar a segurança jurídica e incorrer em eventuais injustiças.

559. Contrariamente ao que alegam os representantes, o Estado brasileiro também não incorreu em demora injustificada em relação à tramitação das ações cíveis movidas pelas vítimas sobreviventes e pelos herdeiros. Neste ponto, cumpre esclarecer, primeiramente, que o desmembramento determinado pelo Juízo da ação principal, em seguimento ao que determina a lei processual brasileira, não teve por intuito ou possuiu

como consequência o retardamento do feito cível, mas, ao contrário, visou à eficiência do processo, à garantia de sua celeridade e da eficácia no cumprimento da futura sentença.

560. Ainda que a lei processual cível permita que duas ou mais pessoas litiguem, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, ao Juízo é facultado, diante da análise técnica das circunstâncias da demanda, limitar o número de litigantes, determinando o desmembramento do feito, quando diagnosticado que o número inicial de litigantes comprometeria a rápida solução do litígio ou dificultaria a defesa ou cumprimento de futura decisão⁸⁵.

561. O ato judicial que determinou a limitação do número de litigantes não deu, pois, causa à suposta demora injustificada.

⁸⁵ A limitação do número de litigantes no litisconsórcio facultativo estava expressa no artigo 46 do Código de Processo Civil de 1973 e, atualmente, está prevista no artigo 113 do Código de Processo Civil de 2015:

Art. 46. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

- I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;
- II - os direitos ou as obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato ou de direito;
- III - entre as causas houver conexão pelo objeto ou pela causa de pedir;
- IV - ocorrer afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito.

Parágrafo único. O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa. O pedido de limitação interrompe o prazo para resposta, que recomeça da intimação da decisão. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

Art. 113. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

- I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;
- II - entre as causas houver conexão pelo pedido ou pela causa de pedir;
- III - ocorrer afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito.

§ 1º O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes na fase de conhecimento, na liquidação de sentença ou na execução, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa ou o cumprimento da sentença.

562. Verifica-se, ademais, que em todas as referidas ações cíveis, a tutela antecipada parcial foi celeremente deferida em benefício das partes autoras, demonstrando-se o comprometimento do Estado-Juiz e o norte de tutela satisfativa adotado pelo Código de Processo Civil pátrio, cuja preocupação com a eficácia dos provimentos cíveis é evidente.

563. Assim, a lei pátria, sensível ao fato de que o tempo do processo pode, por vezes, prejudicar a eficiência e a obtenção de justiça, prevê a possibilidade de antecipação da tutela pleiteada, quando presentes certos requisitos. Conforme determinava a lei processual ao tempo da concessão das referidas tutelas, a antecipação da tutela poderia ser total ou parcialmente deferida desde que, inexistindo prova inequívoca, o Juízo se convencesse verossimilhança da alegação da parte autora e houvesse fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou ficasse caracterizado abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu⁸⁶.

⁸⁶ O tema era tratado pelo artigo 273 do Código de Processo Civil de 1973. Atualmente, o tema é tratado pelos artigos 300 e seguintes do Código de Processo Civil de 2015. O referido artigo 273 assim dispunha:

Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

§ 1º Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento.

§ 2º Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

§ 3º A execução da tutela antecipada observará, no que couber, o disposto nos incisos II e III do art. 588.

§ 3º A efetivação da tutela antecipada observará, no que couber e conforme sua natureza, as normas previstas nos arts. 588, 461, §§ 4º e 5º, e 461-A.

§ 4º A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

§ 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento.

§ 6º A tutela antecipada também poderá ser concedida quando um ou mais dos pedidos cumulados, ou parcela deles, mostrar-se incontroverso.

§ 7º Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado.

564. Nas referidas ações cíveis, a tutela antecipada foi, ademais, confirmada em sentença, tendo sentenças favoráveis às partes autoras sido proferidas. Assim, o Estado-Juiz garantiu a eficácia do provimento jurisdicional ao atender ao pleito de antecipação de tutela realizado pelos autores das demandas e, posteriormente, sem que tenha havido demora de natureza injustificada, confirmou as decisões de antecipação pelo proferimento de sentenças reconhecendo reparações de natureza material e moral às vítimas sobreviventes e familiares das vítimas falecidas na explosão da fábrica de fogos.

565. Mesmo em relação à fase de recursos após o proferimento de sentença pelo Juízo de primeira instância, verifica-se não existirem quaisquer irregularidades, ações ou omissões, que tenham injustificadamente acarretado demora nos feitos.

566. Uma vez que a pacificação de conflitos pela via judicial, com a desejada obtenção de verdade, justiça e reparação a todos aqueles que tenham seus direitos comprovadamente violados, não pode ser realizada de forma arbitrária, com abuso do poder punitivo monopolizado pelo Estado, afigura-se salutar que o ordenamento interno preveja os recursos internos necessários ao esgotamento do contraditório democrático.

567. Trata-se de terrível equívoco, em que incorreram os representantes no EPAP e a Ilustre CIDH na análise esposada em seu Relatório de Admissibilidade e Mérito, retratar um sistema estruturado de garantias próprio de um Estado Democrático de Direito como o sistema processual brasileiro como uma construção engajada com a dilação injustificada e a denegação de direitos.

568. Na verdade, o julgamento dos recursos pelas instâncias judiciais internas competentes tem ocorrido de maneira regular, dentro dos parâmetros da razoabilidade, conforme à legislação, tendo os tribunais reafirmado, até o momento, a decisão de primeira instância, não existindo quaisquer atos ou omissões que tornem injustificado o tempo natural de transcurso dos processos internos de responsabilização cível.

569. Saliente-se, neste ponto, por fim, que os representantes não juntam aos autos desta demanda internacional qualquer comprovação quanto à acusação realizada, e que não há notícia de que os representantes ou as supostas vítimas tenham questionado a

regularidade da tramitação dos feitos cíveis perante o Poder Judiciário interno ou as instâncias administrativas correcionais existentes no Estado brasileiro.

570. Diante do exposto, não existem, dessa forma, em relação aos processos de reparação civil internamente conduzidos, elementos para se imputar ao Estado qualquer descumprimento dos direitos à proteção judicial e às garantias judiciais.

571. Conforme relato sobre sua tramitação exposto no tópico III.4.6.4 desta Manifestação, os recursos internos existentes na seara trabalhistas foram devidamente disponibilizados pelo Estado, em cumprimento aos seus deveres convencionais e constitucionais, e seguiram curso regular, sem que o Estado tenha dado causa à demora injustificada alegada pelos representantes.

572. Como verificado, no ordenamento jurídico brasileiro, o sistema de justiça trabalhista sobressai como sistema especializado, orientado, entre outros, pelo princípio da proteção do trabalhador e pelo princípio da primazia da realidade. Assim, a Justiça trabalhista brasileira, tradicionalmente, de forma pioneira, orienta-se com atenção à desigualdade econômica existente entre as partes da relação de trabalho, levando em consideração a materialidade dos fatos sobre as meras formas contratuais.

573. Nesse contexto, tiveram acesso à Justiça do trabalho as supostas vítimas e ações de natureza trabalhista foram ajuizadas em face de Mario Froés Prazeres Bastos e Osvaldo Prazeres Bastos perante a Vara do Trabalho de Santo Antônio de Jesus.

574. Das ações ajuizadas, 18 (dezoito) foram arquivadas em razão do não comparecimento da parte autora na primeira audiência, 02 (duas) foram arquivadas em razão da desistência da ação pela parte autora, 35 (trinta e cinco) foram, por razões de direito, julgadas extintas sem resolução do mérito, e 04 (quatro) foram, por razões de direito, julgadas improcedentes.

575. Foram julgadas procedentes em parte 18 ações, e uma foi julgada procedente. Dessas, seguem com execução em curso 06 (seis) ações, permanecendo os esforços do Juízo do Trabalho no intuito de localizar e penhorar bens de propriedade dos executados para que sejam satisfeitos os créditos.

576. Como já se apontou, em todos os casos em que a execução não segue em curso, a não obtenção de reparação pela via judicial trabalhista não pode ser imputada ao Estado-Juiz, mas decorreu da conduta da parte autora, de questões processuais que prejudicaram a análise do mérito da demanda e que não foram determinadas pelo Estado, ou da insuficiência da prova apresentada ao Juízo.

577. No que diz respeito às dificuldades relacionadas às buscas por bens a executar, contrariamente ao alegado pelos representantes, o Estado-Juiz nunca se omitiu com relação aos seus deveres no impulsionamento dos processos.

578. Embora a Justiça trabalhista se oriente pelo princípio da primazia da realidade com vistas à proteção do trabalhador, cabe à parte autora no procedimento interno, conforme as regras processuais aplicáveis aos jurisdicionados em geral, comprovar o que alega, impulsionando o feito, e, assim, a depender da atividade da parte autora, será a execução de seus créditos mais ou menos bem-sucedida.

579. Além disso, fato é que dificuldades da ordem da realidade na localização de bens da parte executada não podem ser automaticamente imputadas ao Juízo. Tendo o Estado-Juiz atuado diligentemente nos esforços de busca dos bens de propriedade dos executados para satisfação dos créditos, inexistentes provas sobre circunstâncias que tornem suspeito o Juízo, sobre condutas ativas ou omissivas intencionadas a favorecer a parte executada, não existem elementos que permitam imputação de responsabilidade ao Estado.

580. Na verdade, os esforços para localização e execução dos bens seguem sendo empreendidos pelo Estado e, nesse contexto, a Vara do Trabalho informou, conforme documentação juntada a esta Manifestação, que, no bojo do processo nº 0133900-20.2000.5.05.0421, foi penhorado bem imóvel pertencente a Osvaldo Prazeres Bastos cujo valor, conforme avaliação do Oficial de Justiça, seria de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), o qual seria suficiente para garantir o crédito dos exequentes titulares das ações com execução em curso.

581. Verifica-se, portanto, que existem recursos internos eficazes que foram acionados e seguem em regular tramitação perante o Estado-Juiz, que não se omitiu ou deu causa à alegada demora injustificada. O tempo de tramitação processual

correspondeu, ao contrário, ao curso natural do processo judicial, considerando-se a complexidade da demanda e as circunstâncias difíceis relacionadas à localização de bens para penhora.

582. No processo sobre o qual informou o Juízo trabalhista (nº 0133900-20.2000.5.05.0421), a realização de penhora do bem de Osvaldo Prazeres Bastos que permitirá a garantia dos créditos das execuções pendentes se deveu tanto à diligência da parte exequente em auxiliar o Estado-Juiz em sua tarefa de busca da justiça quanto à diligência do Estado-Juiz em relação ao seu permanente compromisso com a execução das decisões judiciais.

583. Fato é que, em relação às demandas trabalhistas internamente ajuizadas, não houve, contrariamente ao alegado pelos representantes, qualquer atuação estatal com vistas a obstar a execução das sentenças que tenham sido favoráveis às vítimas, permanecendo, desde o trânsito em julgado, os esforços do Juízo do Trabalho no intuito de localizar e penhorar bens de propriedade dos executados para que sejam satisfeitos os créditos.

584. Saliente-se, neste ponto, por fim, que os representantes não juntam aos autos desta demanda internacional qualquer comprovação quanto à acusação realizada e que não há notícia de que tenham os representantes ou as supostas vítimas questionado a regularidade da tramitação dos feitos trabalhistas perante o Poder Judiciário interno ou as instâncias administrativas correcionais existentes no Estado brasileiro.

585. Diante do exposto, conclui-se que não existem, em relação aos processos trabalhistas internamente conduzidos, elementos para se imputar ao Estado qualquer descumprimento dos direitos à proteção judicial e às garantias judiciais.

586. Nesta esteira, considerando o demonstrado em relação à regular tramitação dos recursos da jurisdição interna, que foram disponibilizados e não tiveram seu transcurso obstado por atuação estatal, o Estado solicita que a Honorable Corte IDH reconheça que o Estado não incorreu em qualquer violação aos artigos 8º e 25 da CADH.

V. Reparações

V.1 Sobre a compreensão geral das reparações autorizadas pela CADH

587. A obrigação geral do Direito que determina que todo dano enseja a devida reparação está refletida de modo expresso na Convenção Americana (artigo 63, 1):

Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada. (grifo nosso)

588. O Estado brasileiro, assim como os demais Estados partes da Convenção, assumiu a obrigação de reparar violações de direitos humanos protegidos em seu texto por meio de recursos internos adequados e eficazes. Mais do que isso, o Estado brasileiro e os demais Estados que reconhecem a jurisdição contenciosa dessa Corte assumiram o compromisso de se submeter aos seus julgamentos e de cumprir as sentenças proferidas por essa Corte, de modo a promover medidas de reparação em face de danos já não reparados pela jurisdição doméstica.

589. A redação da Convenção Americana é bastante clara ao afirmar que as medidas de reparação pressupõem decisão da Corte IDH de que houve violação de direito ou liberdade protegidos pela Convenção. O conteúdo declaratório da sentença é, portanto, fundamento para o capítulo condenatório do julgamento, em que a Corte faz a determinação das reparações cabíveis.

590. Entre as medidas cabíveis, a CADH é explícita ao afirmar que aquela a ser primariamente buscada é a determinação ao prejudicado do gozo do direito ou liberdade violado. O mandamento dirige-se a situações de violação continuada dos direitos protegidos na CADH. Nessas hipóteses, portanto, a sentença deve condenar o Estado a fazer cessar imediatamente a violação. Tem-se aqui a chamada obrigação de cessação.

591. A última parte do dispositivo é voltada às reparações propriamente ditas, ou seja, às medidas cabíveis para compensar situações já exauridas de violação de direitos protegidos pela CADH. Deve a Corte, segundo a dicção da Convenção, determinar em favor da vítima a “reparação das conseqüências da violação” e o “pagamento de indenização justa”. Sendo certo que o pagamento de indenização pecuniária constitui

reparação de certas consequências da violação (danos morais ou materiais sofridos pela vítima), deve-se compreendê-lo como espécie do conjunto de reparações possivelmente fixadas pela Corte no caso concreto, a que a Convenção alude como “reparação das consequências da violação”. A obrigação de indenização constitui, portanto, espécie da obrigação geral de reparação.

592. Obrigações de cessação e de reparação devem ser imputadas, portanto, cumulativamente, como consequências obrigatórias do capítulo declaratório da sentença que reconhece a violação de direitos protegidos pela Convenção, sendo a obrigação de indenização uma das medidas de reparação possíveis.

593. No exercício de sua competência, essa Honorable Corte tem desenvolvido jurisprudência que traz alguns outros contornos da obrigação insculpida no artigo 63, 1, da Convenção:

El artículo 63.1 de la Convención Americana acoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. Al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge la responsabilidad internacional de éste, con el consecuente deber de reparar y hacer cesar las consecuencias de la violación. La obligación de reparar se regula por el Derecho Internacional, y no puede ser modificada o incumplida por el Estado invocando para ello disposiciones de su derecho interno.

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados. Es necesario añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan hechos lesivos como los ocurridos en el presente caso.

Las reparaciones son medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y

deben guardar relación con las violaciones declaradas en la Sentencia.⁸⁷
(grifo nosso)

594. Entre aqueles contornos da obrigação internacional de reparação de violações de direitos humanos estão, pois, segundo alguns julgamentos da Corte IDH: a) supremacia do direito internacional sobre o direito interno dos Estados para regular a medida da reparação; b) primazia das medidas de reparação plena (*restitutio in integrum*), idealmente com vistas ao restabelecimento da situação anterior (*status quo ante*);⁸⁸ c) reparação das consequências da violação, inclusive por meio de pagamento de compensação pecuniária por danos causados, caso não seja possível a restituição da situação anterior; d) adoção de medidas de caráter positivo para que não se repitam os fatos lesivos (medidas de não-repetição); e e) fixação de reparações relacionadas com as violações reconhecidas na sentença e proporcionais às violações e aos danos, para que não haja enriquecimento ou empobrecimento das vítimas ou dos beneficiários.

595. O Estado brasileiro toma nota da jurisprudência desenvolvida até agora pela Colenda Corte e compreende que ela representa parte importante do incremento e da efetividade das medidas de reparação devidas em razão de violações à Convenção Americana e aos demais tratados sujeitos à jurisdição dessa Corte, especialmente porque o texto convencional, por si só, não oferece parâmetros suficientes para sua efetiva aplicação.

596. O Brasil aprecia de modo especial a orientação jurisprudencial que confere primazia às chamadas medidas de *restitutio in integrum* sobre outras medidas reparatórias, especialmente sobre a determinação de pagamento de indenização. Esta

⁸⁷ CORTE IDH. *Caso La Cantuta Vs. Peru*. Sentença de 29 de novembro de 2006 (Mérito, Reparções e Custas). Série C, n. 162, pp. 200-202

⁸⁸ O Tribunal, ao longo dos anos, desenvolveu ainda uma tipologia da reparação integral, que incluiria: i) restituição da vítima ao *status quo ante* (restabelecimento da liberdade, derrogação de leis, devolução de terras, demarcação de terras indígenas, da restituição do emprego, etc); (ii) reabilitação física e psicológica da vítima e, se for o caso, de seus familiares (tratamento médico ou psicológico); (iii) satisfação (moral) da vítima - remédio não econômico (realização dos direitos à memória, à verdade e à justiça, reconhecimento da responsabilidade estatal, apresentação de pedido oficial de desculpas, nomeação de obra pública em homenagem às vítimas, programas para beneficiar uma comunidade, fornecimento de cursos, etc); (iv) garantias de não repetição (capacitação de funcionários públicos e execução de políticas e de reformas legislativas e regulamentares, capazes de ampliar o impacto coletivo das medidas de reparação); (v) obrigação de investigar, processar e punir; e (vi) compensação (pagamento de indenização), em relação às consequências econômicas e às não econômicas.

postura da Corte IDH tem sido elogiada também por quem promove estudos comparados com outros sistemas regionais de proteção dos direitos humanos:

It has been suggested that the measures of satisfaction awarded by the Inter-American Court have the role of humanizing reparations in international human rights law, given that they go beyond a simple order to pay some monetary compensation. **Some judges from that court have also warned against the danger of mercantilization of reparations, in the sense of reducing their wide range to simple indemnifications.** Does the current European system encourage the process of ‘monetizing’ international human rights law remedies in the sense of focusing excessively on translating issues into a financial framework as opposed to alternatives?⁸⁹ (grifo nosso)

597. Ao longo dos últimos anos, a Corte Europeia de Direitos Humanos tem, cada vez mais, determinado em sentenças as medidas de restituição integral. Tem-se, de algum modo, uma mudança na tradicional concepção europeia de que as sentenças da Corte deveriam se limitar a declarar a violação e condenar os Estados a uma reparação pecuniária. Nesse contexto, a primazia das medidas de restituição integral sobre outras medidas de reparação também tem sido reconhecida por aqueles que analisam sua jurisprudência:

The Court has explained that, following a ruling in which it finds one or more breaches of Convention rights, Article 46(1) requires contracting states to effectively put an end to the violations established by the Court and fulfill restitutio in integrum. Restitutio in integrum is the primary form of reparation that states parties to the ECHR must provide. Its purpose is to re-establish as far as possible the situation existing before the breaches and to “take something from the wrongdoer to which the victim is entitled and restore it to the victim.” When practicable, restitutio in integrum is the preferred form of reparation: it ends continuing violations and, more importantly, “corresponds to the needs and desires of victims.”⁹⁰

598. Ao Estado brasileiro, de fato, parece que a previsão convencional de possível imputação de sanção indenizatória em face da comprovada violação de direitos humanos não deve ser a *prima ratio* dentre as medidas de reparação cabíveis, sob pena de se promover indesejada “monetização” do sistema de petições individuais insculpido na

⁸⁹ ICHIM, Octavian. *Just satisfaction under the european convention on human rights*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2015, p. 20.

⁹⁰ NIFOSI-SUTTON, Ingrid. The Power of the European court of human rights to order specific non-monetary relief: a critical appraisal from a right to health perspective. *Harvard Human Rights Journal*, 2010, Vol. 23, p. 53.

Convenção. Essa mesma preocupação, aliás, deve guiar os tribunais internacionais em geral, e esta Corte em particular, quando da fixação de montantes devidos a título de reparação pecuniária por danos materiais ou morais.

599. A preocupação de determinar-se medidas de reparação relacionadas às violações declaradas em sentença e proporcionais àquelas violações e aos danos sofridos também é resultado positivo dessa construção jurisprudencial. A fixação das medidas de reparação por esta Honorable Corte deve sempre ter em consideração as possibilidades de violações mais ou menos graves, assim como o reconhecimento de danos de maior ou menor proporção, de modo que as reparações sejam fixadas à luz da gravidade da violação e da proporção do dano que o caso apresenta. É questão de justiça sobretudo para os Estados, que não devem ser sancionados de modo semelhante àqueles que promoveram violações e danos mais graves.

600. É nesse sentido que a Corte IDH vem adequadamente desenvolvendo jurisprudência que contempla diversas espécies de reparação, tais como medidas de restituição; reabilitação; satisfação; além da compensação pecuniária.

V.2 Sobre as chamadas medidas de não repetição

601. Ainda sobre a jurisprudência dessa Egrégia Corte, o Brasil toma nota do entendimento de que as medidas de reparação determinadas em sentença condenatória poderiam abranger não somente medidas individuais, de caráter reparatório, voltadas às vítimas identificadas e devidamente representadas na controvérsia, mas também medidas gerais, de caráter preventivo, voltadas à adoção de atos administrativos, legislativos ou de outra natureza a serem adotados segundo parâmetros estipulados por essa Corte, sem o desenvolvimento de critérios objetivos relacionados à existência de violações sistêmicas de direitos humanos que justifiquem amplas medidas de não repetição. O Estado considera que a jurisprudência da Corte IDH, nesse sentido, poderia ser aprimorada.

602. O Estado brasileiro conhece o recorrente entendimento dessa Honorable Corte de que as medidas de reparação fixadas em sentença condenatória podem incluir medidas preventivas, de caráter estrutural, que visam a evitar a repetição futura das violações constatadas no caso em julgamento, ou seja, as chamadas medidas de não

repetição ou garantias de não repetição. Sob o amplo espectro dessas medidas, há sentenças que determinam aos Estados a adoção de decisões legislativas (aprovação, emenda, revogação ou afastamento de leis nacionais), administrativas (medidas de aprimoramento das capacidades de atuação de agentes públicos, construção de presídios e outras instituições públicas, etc) e judiciais (revogação de decisões judiciais domésticas).

603. Tem-se usualmente o argumento de que, se os Estados partes da Convenção obrigaram-se a adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades previstos na Convenção (artigo 2 da CADH), poderia a Corte IDH concretizar tal obrigação em sentença e, a partir de um caso específico, determinar as medidas gerais, legislativas ou de outra natureza, que deveriam ser adotadas para tornar efetivos direitos e liberdades.

604. Esse raciocínio, no entendimento do Estado brasileiro, merece uma cuidadosa reflexão à luz do consenso estabelecido nos termos do artigo 61(1) da Convenção Americana. A obrigação de adotar medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades previstos na Convenção é e deve ser imputada aos Estados partes da CADH por aplicação do seu artigo 2º “per se”. Todas as demais obrigações assumidas pelos Estados ao se tornarem partes da Convenção Americana, aliás, guardam essa característica. Em outras palavras, os Estados signatários da CADH devem cumprir as obrigações instituídas no artigo 2º da Convenção da mesma forma que devem adimplir as obrigações de respeito e garantia instituídas nos demais dispositivos convencionais.

605. Nesse sentido, diante de comprovada violação do artigo 2º ou de qualquer outro dispositivo da CADH, entende o Estado brasileiro que a Corte IDH tem poderes para proferir sentença em que se declare a violação da norma convencional (artigo 61(1), primeira parte), determinar que se assegure à vítima o gozo dos direitos e liberdades violados (obrigação de cessação) e também que se reparem as consequências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada (medidas de reparação).

606. O Estado brasileiro, nesse sentido, entende ser oportuna a reflexão sobre em que medida estariam incluídos no mandato convencional a condenação dos Estados à

adoção de medidas de prevenção das causas da violação, para além das medidas de reparação das consequências daquela mesma violação. Em outras palavras, essa reflexão busca esclarecer a medida em que reparações que alcancem possíveis infrações futuras podem ser determinadas.

607. O exame da questão sob o prisma do artigo 41 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, norma equivalente ao artigo 63.1 da CADH, tem recebido o seguinte enfoque:

The judges were very attentive [when ruling on the Broniowski case] not to assume more powers than those conferred by the Convention. They examined the need to remedy the systemic nature of the violation in the context of the state's obligation under Article 46 to abide by the Court's judgments, and **not as a matter of reparation for a potential breach under Article 41, which expressly covers past, not future, infringements.**⁹¹ (grifo nosso)

608. Para além de um simples exercício de interpretação gramatical, a compreensão acima reflete, segundo o entendimento do Estado brasileiro, o compromisso assumido por todos os Estados que ratificaram a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Ainda que essa Honorable Corte seja o órgão competente para dar a última palavra sobre a interpretação da Convenção, é fundamental que se observem parâmetros claros e objetivos para que, jurisprudencialmente, os limites do *pacta sunt servanda* sejam interpretados. Ainda que a Convenção Americana, como qualquer outro tratado, seja instrumento a ser interpretado de maneira viva, dinâmica, a partir da realidade vivida pelo intérprete em seu tempo, tal dinamicidade não pode configurar ausência de limites de atuação. Em outras palavras, a Corte IDH não pode ser *legibus solutus*.

609. Não por acaso, a evolução desse debate no continente europeu levou os países sujeitos ao Sistema Europeu de Direitos Humanos a autorizarem a Corte Europeia de Direitos Humanos a assistir os Estados na identificação de soluções apropriadas para superar violações sistêmicas de direitos humanos. Por meio da Resolução Res (2004)3, adotada em 12 de maio de 2004, o Comitê de Ministros do Conselho da Europa assim decidiu:

Invites the Court:

⁹¹ ICHIM, Octavian. *Just satisfaction under the european convention on human rights*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2015, p. 214.

I. as far as possible, to identify, in its judgments finding a violation of the Convention, what it considers **to be an underlying systemic problem and the source of this problem**, in particular when it is **likely to give rise to numerous applications**, so as to assist states in finding the appropriate solution and the Committee of Ministers in supervising the execution of judgments;

II. to specially notify any judgment containing indications of the existence of a systemic problem and of the source of this problem not only to the state concerned and to the Committee of Ministers, but also to the Parliamentary Assembly, to the Secretary General of the Council of Europe and to the Council of Europe Commissioner for Human Rights, and to highlight such judgments in an appropriate manner in the database of the Court⁹². (grifo nosso)

610. A decisão dos Estados levou a Corte Europeia a regulamentar o procedimento denominado “sentença-piloto” (pilot-judgment procedure). O procedimento de sentença-piloto pode ser iniciado a requerimento de uma das partes da disputa ou por decisão da própria Corte. Os juízes então avaliam se alguma das supostas violações afeta um amplo grupo de indivíduos que já peticionaram perante a Corte ou vítimas em potencial. Eles identificam, assim, o problema sistêmico. Consequentemente, a Corte Europeia pronuncia a necessidade de se adotarem reparações gerais, de não repetição, e fornece orientações para assistir o Estado na escolha que este tomará das medidas específicas que devem ser adotadas.⁹³ O Comitê de Ministros é responsável pelo monitoramento da implementação das medidas decididas pelo Estado para superar o problema sistêmico.

611. Há, portanto, alguns elementos que diferenciam consideravelmente ambos os sistemas regionais de proteção de direitos humanos quanto à adoção de medidas gerais de não repetição.

612. Nesse sentido, verifica-se que, pelas vias do adequado procedimento político de natureza democrática, a Corte Europeia de Direitos Humanos recebeu o necessário mandato dos Estados para ampliar o escopo das condenações proferidas em suas

⁹² CONSELHO da Europa. *Resolução Res (2004)3 do Comitê de Ministros sobre Sentenças Reveladoras de um Problema Sistêmico Profundo*. Disponível em: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743257#Top>. Acesso em: 07 set. 2015.

⁹³ O *pilot-judgment procedure* é descrito no artigo 61 das Regras da Corte Europeia, por alteração promovida em 21 de fevereiro de 2011: CORTE EDH. *Regras da Corte*. Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf. Acesso em: 07 set. 2015.

sentenças, o que não ocorreu, até o momento, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em que tal ampliação tem se dado por desenvolvimento jurisprudencial.

613. Outro ponto importante que se sobressai no modelo europeu é o fato de que a indicação da necessidade de se adotarem medidas gerais de não-repetição pressupõe necessariamente a identificação de violações sistêmicas de direitos humanos, o que não poderia ser diferente, já que a adoção de tais medidas em razão de violações individuais ou isoladas de direitos humanos se descolaria de qualquer percepção de proporcionalidade.

614. A percepção de que as medidas gerais de não repetição pressupõem uma violação sistêmica de direitos humanos também é compartilhada por aqueles que estudam o Sistema Interamericano:

A pattern of human rights violations often reveals systemic problems in the State that are likely to be repeated in the future if fundamental changes are not made. To end the cycle of human rights abuse, the Court orders reparations that not only benefit the individual victims in the case but also bring about structural changes that will benefit society. These remedies often include capacity building by training public officials, legislative reform, reversal or execution of domestic court rulings, and other nonlegal measures such as improving prison conditions.⁹⁴

615. Apesar disso, uma avaliação atenta dos elementos que caracterizam a violação sistêmica apta a ensejar medidas gerais de não repetição ainda está por vir na jurisprudência dessa Honorável Corte. Sobre o tema, eis uma reflexão sobre como tem se pronunciado a Corte Europeia:

The question is: how many similar cases are necessary before the Strasbourg judges accept the existence of an internal malfunction and prescribe general measures? In *Broniowski*, the Court identified 167 cases on its dockets and a potential total of some 80,000 complainants. In *Lukenda v. Slovenia*, 500 length-of-proceedings applications were pending before the Court, and in addition several statistics confirmed that delays in judicial proceedings were a major problem in that country. In *Hutten-Czapska v. Poland*, where the underlying systemic problem originated in the malfunctioning of the housing legislation, the Grand Chamber identified some 600,000 persons potentially affected. In *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*, where the failure consisted

⁹⁴ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2^a ed. Nova Iorque: Cambridge, 2013 (e-book), pos. 8088.

in non-enforcement or delayed enforcement of domestic decisions, the judges pointed to more than 300 judgments already delivered and some 1,400 applications pending, but further highlighted that any national who had obtained a final domestic decision ran the risk of being deprived of proper enforcement.⁹⁵

616. Verifica-se, ademais, que, enquanto o mandato conferido pelos Estados autoriza a Corte Europeia a assisti-los na decisão, que lhes compete, sobre as medidas necessárias para superar problemas sistêmicos de violação de direitos humanos, essa Honorável Corte tem construído entendimento de que lhe compete determinar de modo cogente medidas de não repetição concretas e específicas.

617. A definição de que as medidas de não repetição possuem natureza recomendatória, para além de derivar expressamente do mandato conferido pelos Estados à Corte Europeia, prestigia, naquele continente, a maior capacidade que os agentes do Estado possuem para definir a medida concreta a ser implementada para superar o quadro sistêmico de violação:

Unlike individual measures, the Court does not indicate a course of action, but leaves the choice to the breaching state. In fact, **the 2004 resolution of the Committee of Ministers, which is the legal basis for the Court's recommendations**, has invited the judges to identify only the existence and the source of a systemic problem, 'so as to assist states in finding the appropriate solution' and the Committee to supervise the execution. **The Court was denied permission to meddle in internal affairs. Indeed, it would even have been inappropriate to give it such power, given that governments are better equipped than an international institution to redress domestic legal shortcomings.**

[...]

The Court's approach is very cautious in the absence of a treaty provision to allow it to indicate a course of action, and also given that member states are extremely sensitive to any unjustified intervention in their own affairs. The Court has endeavoured to evade any possible accusation that it assumes more powers than it has under the Convention, or that it becomes involved in the tasks of another treaty organ. In so far as it needed a justification in that respect, the Court associated its new ability to give directions with a form of co-operation with the Committee [of Ministers] for a better and easier execution of its judgments, not with a power per se. Thus,

⁹⁵ ICHIM, Octavian. *Just satisfaction under the european convention on human rights*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2015, p. 215.

whatever the case, the judges attach their entitlement to suggest general measures to the state's obligation to abide by the Court's decision, not to their own power to afford just satisfaction. **Otherwise stated, those measures are not linked directly or indirectly to a treaty violation, but are mentioned in order to assist the execution.** In the absence of an agreement by states, the judges had the only solution of accentuating the contracting parties' existing obligations instead of developing proactive theories of human rights protection.⁹⁶ (grifo nosso)

618. A jurisprudência da Corte Europeia tem reiterado o caráter recomendatório das medidas de não repetição por ela sugeridas:

119. The Court observes that under Article 46 of the Convention the Contracting Parties undertake to abide by the final judgments of the Court in any case to which they are parties, execution being supervised by the Committee of Ministers. It follows, among other things, that a judgment in which the Court finds a violation imposes on the respondent State a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction under Article 41, but also to choose, subject to supervision by the Committee of Ministers, the general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in their domestic legal order to put an end to the violation found by the Court and to redress as far as possible the effects. **Subject to monitoring by the Committee of Ministers, the respondent State remains free to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment** (see, *mutatis mutandis*, *Scozzari and Giunta v. Italy* [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII).

120. In *Broniowski v. Poland* ([GC], no. 31443/96, §§ 188-94, ECHR 2004-V) the Court considered that, where it found that a violation had originated in a systemic problem affecting a large number of people, general measures at national level could be called for in the execution of its judgments. This kind of adjudicative approach by the Court to systemic or structural problems in the national legal order has been described as a "pilot-judgment procedure". **The procedure is primarily designed to assist the Contracting States in fulfilling their role in the Convention system by resolving such problems at national level**, thereby securing to the persons concerned the Convention rights and freedoms as required by Article 1 of the Convention, offering them more rapid redress and, at the same time, easing the burden on the Court, which would otherwise have to take to judgment large numbers of applications similar in substance (see *Broniowski v. Poland* (friendly settlement) [GC], no. 31443/96, §§ 34-35, ECHR 2005-IX).⁹⁷ (grifo nosso)

⁹⁶ ICHIM, Octavian. *Just satisfaction under the european convention on human rights*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2015, p. 216-218.

619. O Estado brasileiro compreende que as medidas de não repetição constituem importante instrumento de prevenção de futuras violações de direitos humanos e que vão ao encontro da obrigação estatal de garantir direitos e prevenir futuras violações (Art. 1.1 CADH) e de adotar medidas legislativas ou de outra natureza que sejam necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades protegidos pela Convenção (art. 2º, CADH).

620. Entretanto, se é verdade que os Estados precisam adotar medidas que assegurem o cumprimento de sua obrigação de garantia-prevenção para que se evite que violações de direitos humanos se repitam, é verdade também que a adoção de políticas públicas, administrativas e legislativas deve ser confiada primordialmente aos representantes eleitos democraticamente pelo povo. Nesse contexto, a falta de critérios para o estabelecimento de amplas obrigações de não repetição, que ostentam inegável natureza política, por instâncias internacionais compostas por membros não eleitos pode representar o comprometimento da democracia representativa.

621. O Estado brasileiro recebe com satisfação recomendações da Comissão Interamericana para que medidas de não repetição sejam adotadas, ou mesmo pareceres dessa Colenda Corte que, no exercício de sua função consultiva, possam dispor sobre a compatibilidade em abstrato de atos legislativos ou administrativos domésticos com a Convenção (artigo 64(2) da CADH).

622. No exercício de competência contenciosa, é necessário, contudo, muita cautela para que medidas de não repetição sejam determinadas, inclusive por meio do controle de convencionalidade em abstrato de leis nacionais. O Estado entende que não deve a Honorable Corte arrogar-se poderes que nenhuma outra instância nacional ou internacional possui, ausente uma maior reflexão sobre os poderes que lhe foram conferidos pela Convenção Americana para tanto. Como consequência, o Estado entende que deve haver um melhor desenvolvimento da jurisprudência da Corte IDH sobre os parâmetros para o exercício de tais poderes, que não devem desvirtuar-se em arbítrio.

⁹⁷ CORTE EDH. Grande Câmara. *Caso Sejdivic v. Italy* (Petição nº. 56581/00), Sentença de 1º de março de 2006, pars. 119-120.

623. Ao tempo em que o Estado brasileiro não está em posição de ditar à Corte IDH suas competências, nem pretende fazê-lo, o Estado roga à Corte Interamericana que considere desenvolver parâmetros gerais, objetivos e razoáveis para a determinação de medidas de não repetição, as quais não devem estar estribadas em meras percepções particulares da CIDH ou dos representantes, mas em evidências claras de violações que sejam realmente sistêmicas. Ademais, compreende-se que a margem política de atuação para a construção de políticas públicas, em seu sentido amplo, deve ser respeitada por essa Corte IDH, de tal forma que não sejam impostas escolhas de natureza política às autoridades nacionais, legitimamente sujeitas às controvérsias próprias ao pluralismo democrático.

624. Por tudo o que se expôs, o Estado brasileiro convida os Excelentíssimos Juízes que formam a composição atual desse Egrégio Tribunal a refletir sobre as considerações trazidas acima em busca da melhor compreensão sobre a natureza e o alcance das medidas de não repetição.

V.2.1 Sobre as medidas de não repetição a partir de violações cometidas por leis domésticas

625. O Estado brasileiro recorda julgados dessa Honorable Corte quanto à sua competência para analisar a convencionalidade de leis domésticas e o escopo das medidas que poderia determinar.

626. Nesses casos, a Corte Interamericana afirmou que teria autoridade para determinar se uma lei nacional violou a Convenção Americana apenas quando se tratasse de leis de aplicação imediata que violassem concretamente direitos e liberdades de indivíduos específicos.

627. Nesse sentido, a Corte IDH só poderia realizar o controle de convencionalidade de leis em abstrato, independente de violações concretas, no exercício de sua função consultiva. Em sua Opinião Consultiva OC-14/19, de 9 de dezembro de 1994, a Corte IDH assim se manifestou sobre o assunto:

39. Como consecuencia de esta calificación, podrá la Comisión recomendar al Estado la derogación o reforma de la norma

violatoria y para ello es suficiente que tal norma haya llegado por cualquier medio a su conocimiento, haya sido o no aplicada en un caso concreto. Esta calificación y recomendación pueden ser hechas por la Comisión directamente al Estado (art. 41.b) o en los informes a que se refieren los artículos 49 y 50 de la Convención.

40. Otro es el tratamiento que el mismo problema tendría ante la Corte. En efecto, en ejercicio de su competencia consultiva y en aplicación del artículo 64.2, la Corte puede referirse a la eventual violación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos por una norma interna o meramente a la compatibilidad entre esos instrumentos. Pero, en cambio, si se trata de su jurisdicción contenciosa, el análisis hay que hacerlo de otra manera.

41. Es conveniente señalar, en primer lugar, que una ley que entra en vigor no necesariamente afecta la esfera jurídica de personas determinadas. Puede suceder que esté sujeta a actos normativos posteriores, al cumplimiento de ciertas condiciones o, llanamente, a su aplicación por funcionarios del Estado, antes de afectar esa esfera. O puede ser que, en cambio, las personas sujetas a jurisdicción de la norma se afecten por la sola vigencia de la misma. A estas últimas normas y a falta de mejor denominación, la Corte las llamará "leyes de aplicación inmediata" en el curso de esta opinión.

42. En el caso de que la ley no sea de aplicación inmediata y no haya sido aún aplicada a un caso concreto, la Comisión no puede comparecer ante la Corte para someter un caso contra el Estado con base en la sola emisión de la ley. La ley que no es de aplicación inmediata es mera facultad dada a las autoridades para tomar medidas de acuerdo con ella. No representa, per se, violación de los derechos humanos.

43. En el caso de las leyes de aplicación inmediata, tal como han sido definidas anteriormente, la violación de los derechos humanos, individual o colectiva, se produce por el solo hecho de su expedición. Así una norma que despojara de algunos de sus derechos a una parte de la población, en razón, por ejemplo, de su raza, automáticamente lesiona a todos los individuos de esa raza.

44. Cuando se trate de aquellas normas que solamente violan los derechos humanos cuando se aplican, para evitar que tales violaciones se consumen, la Convención contempla los mecanismos de las medidas provisionales (art. 63.2 de la Convención, art. 29 del Reglamento de la Comisión).

45. La razón de que la Comisión no pueda someter a la Corte casos de leyes que no sean de aplicación inmediata y que aún no hayan sido aplicadas, es que, conforme al artículo 61.2 de la Convención, "[p]ara que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50" y para que esos procedimientos puedan ser iniciados es indispensable que la Comisión reciba una comunicación o petición que contenga una denuncia o queja de una violación concreta de derechos humanos respecto de individuos determinados.

46. La exigencia de que se trate de individuos determinados se desprende del artículo 46.1.b que exige que la petición o comunicación “sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva” y del artículo 46.2.b que no requiere el agotamiento de los recursos internos y exime de la exigencia del plazo mencionado cuando “no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos [...]”.

47. Lo expresado en los párrafos anteriores ha sido también sostenido por la Corte Europea de Derechos Humanos a partir de los casos *Klass and others* (Judgment of 6 September 1978, Series A No. 28), *Marckx* (Judgment of 13 June 1979, Series A No. 31) y *Adolf* (Judgment of 26 March 1982, Series A No. 49) al interpretar la palabra “víctima” que usa el artículo 25 del Convenio (Europeo) para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

48. Si el caso llegare a la Corte después de seguido el procedimiento indicado en los artículos pertinentes, ella tendría que considerar y resolver si el acto que se imputa al Estado constituye una violación de los derechos y libertades protegidos por la Convención, independientemente de que esté o no de acuerdo con la legislación interna del Estado y, en caso afirmativo, que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados y, si ello fuere procedente, que se reparen las consecuencias del acto violatorio y se pague una indemnización.

49. La jurisdicción contenciosa de la Corte se ejerce con la finalidad de proteger los derechos y libertades de personas determinadas y no con la de resolver casos abstractos. No existe en la Convención disposición alguna que permita a la Corte decidir, en el ejercicio de su competencia contenciosa, si una ley que no ha afectado aún los derechos y libertades protegidos de individuos determinados es contraria a la Convención. Como antes se dijo, la Comisión sí podría hacerlo y en esa forma daría cumplimiento a su función principal de promover la observancia y defensa de los derechos humanos. También podría hacerlo la Corte en ejercicio de su función consultiva en aplicación del artículo 64.2 de la Convención. (grifo nosso)⁹⁸

628. A Corte IDH reafirmou seu entendimento sobre o tema do controle de convencionalidade de leis domésticas em abstrato em um caso contencioso, o *Caso Genie Locayo Vs. Nicaragua*:

49. En ocasión anterior esta Corte ha dicho que “[s]on muchas las maneras como un Estado puede violar... la Convención... También, por

⁹⁸ CORTE IDH. *Opinião Consultiva OC-14/94, de 9 de dezembro de 1994*. Responsabilidade Internacional por Expedição e Aplicação de Leis Violatórias da Convenção (arts. 1º e 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Série A, No. 14. par. 39-41.

supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención” y que la Comisión, por su función de promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos, tiene “facultad para dictaminar que una norma de derecho interno, como cualquier otro hecho, puede ser violatoria de la Convención...” (Ciertas atribuciones de la Comisión, supra 40, párrs. 26 y 37). **Sin embargo, en el presente caso, la compatibilidad en abstracto, tal como lo ha planteado la Comisión en el “Objeto de la demanda”, de los referidos decretos con la Convención, tiene que ver con la competencia consultiva de la Corte (art. 64.2) y no con la contenciosa (art. 62.3).**⁹⁹ (grifo nosso)

629. Em linha com o referido segmento jurisprudencial, quando as medidas de não repetição dizem respeito à determinação de reforma legislativa, a Honorable Corte tem preservado limites para a definição do conteúdo da alteração legal, sob o fundamento de que ao Estado, em sua qualidade soberana, possui uma margem de apreciação para decidir as medidas que deverá adotar. A sentença de reparações e custas proferida no *Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala* é esclarecedora quanto ao ponto:

Si bien el Tribunal en su sentencia de fondo no decidió que Guatemala había violado el artículo 2 de la Convención, norma que dispone que el Estado está en la obligación de adoptar “las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos” los derechos en ella reconocidos, es cierto también que ésta es una obligación que el Estado debe cumplir por el mero hecho de haber ratificado dicho instrumento legal. Así, esta Corte considera que Guatemala debe implementar en su derecho interno, de acuerdo al citado artículo 2 de la Convención, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias con el objeto de adecuar la normativa guatemalteca al artículo 19 de la Convención, para prevenir que se den en el futuro hechos como los examinados. **Pese a lo dicho, la Corte no está en posición de afirmar cuáles deben ser dichas medidas y si, en particular deben consistir, como lo solicitan los representantes de los familiares de las víctimas y la Comisión, en derogar el Código de la Niñez de 1979 o en poner en vigencia el Código de la Niñez y la Juventud aprobado por el Congreso de la República de Guatemala en 1996 y el Plan de Acción a Favor de Niños, Niñas y Jóvenes de la Calle de 1997.**¹⁰⁰ (grifo nosso)

630. Com efeito, não há fundamento político ou normativo que permita que se confira maior poder à justiça internacional que aquele conferido aos mecanismos

⁹⁹ CORTE IDH. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua*. Exceções Preliminares. Sentença de 27 de janeiro de 1995. Série C, nº 21, par. 49.

¹⁰⁰ CORTE IDH. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentença de 26 de maio de 2001 (Reparações e Custas). Série C, nº 77, par. 98.

democráticos, de tal forma que a centralização do poder na esfera internacional se dê aprioristicamente, sem qualquer referência a elementos legitimadores externos, que não se confundam, portanto, com um processo autorreferencial de acumulação de poder.

631. O Estado brasileiro, à luz daqueles julgados que reconhecem a margem nacional de apreciação para determinar reformas legislativas, solicita a essa Honorable Corte que os leve em consideração quando da prolação de sentença no presente caso.

V.3 Impossibilidade e Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas a reformas legislativas

632. De forma descolada da realidade, os representantes das supostas vítimas acusam o Estado brasileiro de não possuir em seu ordenamento jurídico normas destinadas a regulamentar a fabricação, o comércio e a utilização de fogos de artifício.

633. Como bem esclareceu o Estado nesta Manifestação, especificamente no tópico IV.4, a que se remete, o controle sobre a atividade não apenas existe, como é robusto e estruturado, sendo a fiscalização bem regulamentada em lei e nas normas regulamentadoras, com o estabelecimento de estrutura em que são indicadas com precisão as atribuições de cada órgão estatal. A legislação vigente traz previsão, ademais, sobre as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento de suas determinações.

634. Desta feita, inexistente lacuna normativa em relação ao tema, não possui razão de ser o pleito dos representantes no sentido de que seja ordenado ao Estado brasileiro que promova a regulação quanto a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício.

635. Por todo o conteúdo legislativo que comprovou o Estado possuir quanto ao assunto, o Estado brasileiro está convicto de que não lhe falta regulamentar, em leis ou atos normativos de qualquer natureza, o exercício e as proibições relativas à atividade em questão.

636. Para além de inadequada, pelas razões que se apresentam acima, eventual condenação dessa espécie implicaria julgamento de inconveniência abstrata de normas estabelecidas pelo direito doméstico brasileiro, medida que a jurisprudência desse

Respeitável Tribunal já manifestou caber somente no exercício de sua jurisdição consultiva, como acima já se relembrou. Não seria essa condenação possível neste processo, portanto.

V.4 Impossibilidade e Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas à prolação de decisões judiciais

637. Os representantes dos beneficiários solicitaram, ainda, que a Honorável Corte IDH determinasse ao Estado brasileiro proceder ao julgamento célere dos processos pendentes e ao efetivo cumprimento das sentenças.

638. Como bem esclareceu o Estado nesta Manifestação, especificamente no tópico IV.5, a que se remete, os recursos da jurisdição interna foram disponibilizados e não tiveram seu transcurso obstado por atuação estatal, tramitando, na verdade, regularmente.

639. O Estado logrou, nesse sentido, demonstrar que tanto em relação ao processo administrativo quanto em relação aos processos judiciais de natureza penal, civil e trabalhista conduzidos internamente não existem elementos que permitam concluir-se pelo descumprimento dos direitos convencional e constitucionalmente garantidos de proteção judicial e garantias judiciais.

640. A existência de recursos internos em andamento e concluídos perante o Poder Judiciário interno e que estão regularmente promovendo a reparação em razão dos mesmos fatos que dão substância a esta demanda internacional deve, pois, afastar a legitimidade do pleito dos petionários, demonstrando não apenas sua inadequação como também sua impossibilidade.

641. Uma vez que a responsabilidade primária pela proteção aos direitos humanos tem sido exercida de forma regular pelo Estado brasileiro, eventual acato pela Honorável Corte IDH do solicitado pelos representantes seria não apenas despidendo à luz do existente e bem estruturado aparato judicial interno como potencialmente violador da subsidiariedade e complementaridade própria ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

642. O compromisso do Estado-Juiz com a pacificação social pela via judicial é inegável e bem estabelecido, não permitindo a Constituição da República Federativa do Brasil que lesão ou ameaça de lesão a direito seja deixada à margem do controle judicial. Desta feita, inexistentes omissões do Estado-Juiz, não possui razão de ser o pleito dos representantes no sentido de que seja ordenado ao Estado brasileiro julgar e dar cumprimento a seus julgados.

V.5 Inadequação de condenação para adoção de medidas de não repetição relativas a medidas administrativas

643. Os representantes dos beneficiários solicitaram, ainda, que a Honorável Corte IDH determinasse ao Estado brasileiro a promoção, em conjunto com o Movimento 11 de Dezembro, de um projeto socioeconômico para inserção dos empregados na fabricação de fogos de artifício em outros mercados de trabalho e para promoção da capacitação profissional de jovens ingressantes do mercado de trabalho.

644. Como bem esclareceu o Estado nesta Manifestação, especificamente no tópico IV.2, a que se remete, o Estado tem-se dedicado à promoção progressiva dos direitos sociais, econômicos e culturais na região, com vistas à melhora da qualidade de vida de toda a população e, em especial, da parcela populacional que esteja em situação de maior vulnerabilidade, sem discriminações de qualquer ordem.

645. Assim, por ter o Estado demonstrado seu firme propósito de desenvolver progressivamente e alcançar a plena eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, em fiel cumprimento ao que determina a Constituição da República Federativa do Brasil e a CADH, compreende-se que eventual acato pela Honorável Corte IDH do solicitado pelos representantes seria despidendo à luz do existente compromisso estatal.

646. Adicionalmente, é adequado alertar-se a Honorável Corte IDH para a necessária prudência que deve acompanhar quaisquer eventuais determinações da ordem do pleiteado pelos representantes. Isso porque, como já explicitado, deve ser respeitada por essa Corte IDH a margem política de atuação para a construção de políticas públicas, em seu sentido amplo, , de tal forma que não sejam impostas escolhas de natureza

políticas às autoridades nacionais, legitimamente sujeitas às controvérsias próprias ao pluralismo democrático.

V.6 Inadequação das medidas de reparação simbólica sugeridas pelos representantes

647. Os representantes dos beneficiários solicitaram, ademais, que a Honorável Corte IDH determinasse ao Estado brasileiro algumas medidas de natureza simbólica, como a publicação do conteúdo da futura sentença e o reconhecimento público de responsabilidade internacional. Os representantes buscaram estabelecer detalhes sobre a execução de tais medidas, como sugestão de realização de quadro sobre o histórico do caso e explicação da sentença em telejornal, que se mostram excessivamente invasivos em relação à forma de dar cumprimento ao eventualmente determinado pela Corte IDH.

648. O Estado não concorda com tais solicitações, tendo em vista que, conforme demonstrou ao longo desta Manifestação, não incorreu nas alegadas violações aos artigos convencionais, não possuindo responsabilidade internacional a reconhecer.

649. O Estado também não concorda com o solicitado, em razão de sua própria natureza. O Estado brasileiro entende que, se houver eventual reconhecimento de violação à Convenção Americana por esta Colenda Corte e, por conseguinte, a sua condenação, a determinação de publicação do resumo oficial da sentença e do texto integral da mesma em página eletrônica oficial, nos moldes tradicionalmente adotados pela Corte em suas sentenças¹⁰¹, já atingiria a finalidade perseguida pelos representantes, sendo determinações de outra ordem, como as solicitadas pelos representantes, não apenas irrazoáveis, como fontes de ônus excessivo e desnecessário sobre o erário público.

¹⁰¹ Na recente sentença proferida pela Honorável Corte IDH contra o Estado brasileiro no Caso Povo Indígena Xucuru e seus Membros Vs. Brasil, determinou a Corte que o Estado, no prazo de seis meses, contados a partir da notificação da sentença, publicasse o resumo oficial da mesma e seu texto integral em página eletrônica oficial:199. Não obstante isso, a Corte considera pertinente ordenar, como fez em outros casos, que o Estado, no prazo de seis meses, contados a partir da notificação da presente Sentença, publique: a) o resumo oficial da presente Sentença, elaborado pela Corte, no Diário Oficial, em corpo de letra legível e adequado; e b) o texto integral da presente Sentença, disponível por um período de, pelo menos, um ano, em uma página eletrônica oficial do Estado.

V.7 Inadequação das medidas de reabilitação e compensação pecuniária pleiteadas pelos representantes

650. Os representantes dos beneficiários solicitaram, por fim, que a Honorável Corte IDH determinasse ao Estado brasileiro a obrigação de compensar por danos materiais e imateriais as supostas vítimas.

651. Os representantes, neste ponto, trouxeram exemplos de reparações já determinadas pela Corte IDH a título de parâmetro para eventual arbitramento e observaram que os valores eventualmente arbitrados deveriam ser considerados em atenção ao ano do caso, pelo que seria necessário, segundo os representantes, contemplar a inflação na determinação dos valores atuais para compensação.

652. Adicionalmente, os representantes solicitaram que fosse determinado ao Estado o fornecimento de tratamento de saúde física e mental às supostas vítimas, tanto sobreviventes quanto familiares das falecidas na explosão.

653. No que tange ao pleito de compensação por danos materiais e imateriais, o Estado não concorda com tais solicitações, tendo em vista que, conforme demonstrou ao longo desta Manifestação, não incorreu nas alegadas violações aos artigos convencionais, não podendo, por consequência, ser condenado a compensar danos materiais e imateriais em favor das supostas vítimas.

654. Na remota hipótese da Honorável Corte IDH reconhecer violação à CADH, no que tange aos alegados danos suportados por familiares indiretos, o Estado reitera que, nos termos da jurisprudência interamericana, o tribunal deverá analisar a solicitação à luz da prova efetivamente produzida e constante dos autos, a fim de verificar “in concreto” a comprovação quanto à alegada afetação à integridade pessoal, não sendo conforme ao devido processo que se apure o alegado de forma superficial, apenas com base no afirmado pelos representantes.

655. Na remota hipótese de a Honorável Corte IDH reconhecer violação à CADH, o Estado, mais uma vez, alerta o Tribunal sobre a necessidade de, com vistas a evitar-se que ocorra uma injusta dupla responsabilização pelos mesmos fatos e enriquecimento sem

causa por duplo pagamento de compensações por danos materiais, imateriais e pensões, levar em consideração os limites do apurado internamente e respeitar a atuação primária do Estado-Juiz brasileiro. O referido alerta vale também como parâmetro para que haja uma análise justa do pleito de correção monetária trazido à baila pelos representantes, evitando-se possíveis distorções.

656. A respeito do pleito de fornecimento de tratamento de saúde física e mental para as supostas vítimas, para além das objeções acima ventiladas, o Estado esclarece que o dever do Estado de prestar serviços de saúde física e mental é constitucionalmente assegurado como direito social (artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil).

657. A Constituição, em seu artigo 196, prevê, ademais, que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

658. Por expreso mandamento constitucional, o Estado brasileiro está obrigado a fornecer saúde em termos universais, isonômicos e gratuitos. Com o fito de materializar o acesso da população a bens e serviço de saúde, a Constituição previu que as ações e os serviços de saúde constituem um sistema único.

659. A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, estruturou o Sistema Único de Saúde (SUS), que se constitui pelo conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público. Estão entre os objetivos do SUS a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

660. O SUS é um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo e engloba a atenção básica, de média e de alta complexidades, os serviços urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológica, sanitária e ambiental e a assistência farmacêutica. O SUS garante, assim, o acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país, sem discriminação.

661. A gestão das ações e dos serviços de saúde deve ser solidária e participativa entre a União, os estados e os municípios. A “Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde” reúne os seis princípios básicos de cidadania que asseguram ao brasileiro o ingresso digno nos sistemas de saúde:

- a) Todo cidadão tem direito ao acesso ordenado e organizado aos sistemas de saúde.
- b) Todo cidadão tem direito a tratamento adequado e efetivo para seu problema.
- c) Todo cidadão tem direito ao atendimento humanizado, acolhedor e livre de qualquer discriminação.
- d) Todo cidadão tem direito a atendimento que respeite a sua pessoa, seus valores e seus direitos.
- e) Todo cidadão também tem responsabilidades para que seu tratamento aconteça da forma adequada.
- f) Todo cidadão tem direito ao comprometimento dos gestores da saúde para que os princípios anteriores sejam cumpridos¹⁰²

662. Além da Atenção Especializada e Hospitalar, da Atenção Básica e da Assistência Farmacêutica, o SUS oferece cuidados específicos em Saúde Mental. Os pacientes que apresentam transtornos mentais, no âmbito do SUS, recebem atendimento na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

663. A Política Nacional de Saúde Mental compreende as estratégias e diretrizes nacionais que visam a organizar a assistência às pessoas com necessidades de tratamento e cuidados específicos em saúde mental. Abrange a atenção a pessoas com necessidades relacionadas a transtornos mentais, incluindo aquelas com quadro de uso nocivo e dependência de substâncias psicoativas. A Política tem como norte promover uma maior integração social, fortalecer a autonomia, o protagonismo e a participação social do indivíduo que apresenta transtorno mental, estando o país engajado no processo contínuo de construção de uma rede de assistência humanizada para as pessoas com transtornos mentais.

664. Após meses de debate, em dezembro de 2017, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT), que reúne o Ministério da Saúde e representantes de estados (CONASS)

¹⁰² Maiores informações sobre o SUS estão disponíveis em <http://portalms.saude.gov.br/sistema-unico-de-saude>.

e municípios (CONASEMS), anunciou medidas para fortalecer o atendimento, promovendo mudanças na Política Nacional de Saúde Mental (Resolução CIT No. 32/2017 e Portaria No. 3.588/2017), a fim de torná-la mais acessível, eficaz, humanizada.

665. Para expandir e qualificar a RAPS, foi destinado pelo governo federal um adicional de mais de R\$ 320 milhões por ano, totalizando R\$ 1,6 bilhão. A RAPS foi ampliada, passando a contar com hospitais psiquiátricos especializados, hospitais-dia, unidades ambulatoriais e CAPS IV AD. A Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) passa, assim, a ser formada pelos seguintes pontos de atenção (serviços):

- a) CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), em suas diferentes modalidades;
- b) Serviço Residencial Terapêutico (SRT);
- c) Unidade de Acolhimento (adulto e infanto-juvenil);
- d) Enfermarias Especializadas em Hospital Geral;
- e) Hospital Psiquiátrico;
- f) Hospital-Dia;
- g) Atenção Básica;
- h) Urgência e Emergência;
- i) Comunidades Terapêuticas; e
- j) Ambulatório Multiprofissional de Saúde Mental

666. Um dos pontos centrais da nova política nacional de saúde mental é a expansão dos SRTs, equipamentos voltados à reinserção social. Além dos SRTs, o governo federal liberou recurso para a expansão de outros serviços da RAPS. No ano de 2018, foram habilitados 108 CAPS, 92 SRTs, 140 leitos em hospitais gerais, passando a ser exigida a presença de equipe multiprofissional mínima em enfermarias especializadas, e 3 unidades de acolhimento. Nos dois últimos anos, o Ministério da Saúde do Estado brasileiro criou cerca de 40% de todos os SRTs existentes no país.

667. Para o cuidado dos pacientes com autismo, o Ministério da Saúde do Estado brasileiro firmou convênio para ofertar treinamento a pais e cuidadores de crianças de 2 a 9 anos de idade. O programa ofertado à população foi desenvolvido pela entidade “*Autism Speaks*”, validado pela Organização Mundial da Saúde, e pretende treinar, até o final de 2019, mais de 1.000 pais e cuidadores, os quais se tornarão multiplicadores.

668. Na área da saúde indígena, o Ministério da Saúde do Estado brasileiro publicou Portaria que objetiva aumentar o financiamento de CAPS que atendam a pacientes dessa população. Com isso, Estado objetiva diminuir as barreiras de acesso ao cuidado dos indígenas que apresentam transtornos mentais.

669. Todas as medidas vão ao encontro dos anseios de movimentos sociais e respondem aos desafios enfrentados diariamente por profissionais da RAPS diagnosticados pelo Estado brasileiro.

670. No que tange à prevenção do suicídio, o Ministério da Saúde do Estado Brasileiro lançou, em setembro de 2017, ações estratégicas nessa área: publicou o primeiro relatório epidemiológico sobre o tema no país e fez oficinas com a imprensa para discutir e orientar sobre o tema.

671. Ainda como parte das ações de prevenção, foi realizado convênio, em março de 2017, com o Centro de Valorização da Vida (CVV). Por meio dele, as ligações ao CVV deixaram de ser tarifadas, o que levou ao considerável aumento na demanda. O Ministério da Saúde também passou a ter ações prioritárias de prevenção ao suicídio nos seis Estados do país com maiores índices de tais ocorrências, a saber, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Roraima e Piauí. O governo federal liberou R\$ 1.440.000,00 (um milhão, quatrocentos e quarenta mil reais) para a realização de ações de prevenção ao suicídio nesses Estados.

672. As mudanças nas políticas foram realizadas em obediência à Lei 10.2016/2001, que redirecionou o modelo da assistência psiquiátrica no Brasil, estabelecendo direitos dos portadores de transtornos mentais. As novas ações ocorrem, ainda, em defesa do SUS, do cidadão e de seu direito a ter atendimento efetivo e de qualidade em saúde mental.¹⁰³

673. Desta forma, resta evidenciado que o Estado, por meio do SUS, já possui oferece o tratamento físico e mental pleiteado pelos representantes e, no contexto, já se

¹⁰³ Mais informações sobre a Política de Saúde Mental ofertada pelo SUS estão disponíveis em <http://portalms.saude.gov.br/politica-nacional-de-saude-mental-alcool-e-outras-drogas>.

coloca completamente à disposição das supostas vítimas para prover serviços de saúde física e mental solicitados, afirmando o direito à saúde de todos e o acesso universal ao SUS. Desta feita, o Estado compreende ser completamente inadequada a medida de reparação pleiteada.

VI. Gastos e custas

674. O Estado brasileiro solicita a essa Honorável Corte que, ao analisar o pedido de reembolso de gastos e custas, leve em consideração os parâmetros geralmente aplicados em sua jurisprudência, considerando a título de custas somente os montantes razoáveis e devidamente comprovados e necessários para a atuação dos representantes ante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos¹⁰⁴.

675. Dessa forma, o Estado solicita que se leve em conta o valor demandado, a documentação de suporte, a relação direta das demandas com o caso concreto¹⁰⁵ e as circunstâncias do caso¹⁰⁶.

676. Compreende-se, ademais, que o reembolso de custas decorre necessariamente de sentenças em que se reconhece a responsabilidade do Estado. Nesse sentido, se a Corte IDH vier a considerar que o Estado brasileiro não incorreu em responsabilidade internacional, solicita-se que não haja condenação ao pagamento de nenhum valor a título de custas, pois tal obrigação deve decorrer necessariamente da sucumbência do Estado, o que se comprova a partir da análise de casos arquivados pela Corte IDH sem a responsabilização do Estado¹⁰⁷.

677. Nota-se, por fim, que o pedido de reembolso de custas constante do item “e. Custas” do EPAP está, como expressam os próprios representantes, baseado em

¹⁰⁴ Corte IDH. *Caso Vera Vera e outra Vs. Equador*. Sentença de 19 de maio de 2011 (Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas). Série C, nº. 226. par. 144.

¹⁰⁵ Como exemplo, os recibos de fls. 152 a 155 faz referência a gastos estranhos ao caso, que não tem relação, pois trata de execução do projeto “Mecanismos Internacionais de Direitos Humanos e a Defesa de Grupos Prioritários no Nordeste do Brasil”.

¹⁰⁶ Corte IDH. *Caso Chitay Nech e outros Vs. Guatemala*. Sentença de 25 de maio de 2010 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). Série C, nº. 212. par. 288.

¹⁰⁷ Corte IDH. *Caso Grande Vs. Argentina*. Sentença de 31 de agosto de 2011 (Exceções Preliminares e Mérito) Série C, nº. 231; Corte IDH. *Caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil*. Sentença de 28 de novembro de 2006 (Exceções Preliminares e Mérito). Série C, nº. 161.

percentuais que são meras estimativas, o que espera seja levado em consideração pela Corte IDH.

VII. Pedidos

678. O Estado brasileiro, em conclusão, entende que as diversas exceções preliminares apontadas ao longo desta Contestação impedem que essa Honorable Corte exerça julgamento de mérito sobre o caso.

1. Em razão disso, o Estado brasileiro solicita a essa Honorable Corte que reconheça haver no presente caso, pelos fundamentos anteriormente expostos, inadmissibilidade da submissão do caso pela CIDH, por ocorrência de preclusão lógica, dado que a Comissão publicou seu Relatório Preliminar de Mérito e isso impede o envio do caso a essa Corte;
2. Na hipótese de compreender não ter havido preclusão do direito de submeter o caso à sua jurisdição, violação aos artigos 50 e 51 da CADH, solicita-se que essa Corte determine a retirada do Relatório Preliminar de Mérito de sítios eletrônicos com acesso público sob administração da CIDH;
3. Incompetência “*ratione personae*” quanto às supostas vítimas não identificadas ou não adequadamente representadas;
4. Incompetência “*ratione materiae*” quanto à suposta violação ao artigo 26 da CADH por infração de direitos trabalhistas, pelo fato de não ser justificável o direito, em decorrência previsão expressa do Pacto de San Salvador;
5. Impossibilidade de análise de mérito face à não interposição e ao não esgotamento prévios de recursos internos, em clara violação aos princípios da subsidiariedade e da complementariedade, especialmente quanto:
 - a) aos recursos internos para se promover a persecução penal dos responsáveis pela fábrica de fogos em que ocorreu a explosão, ao tempo da petição perante a CIDH;
 - b) aos recursos internos para se promover a reparação cível dos trabalhadores falecidos e sobreviventes e de seus familiares, ao tempo da petição perante a CIDH; e
 - c) aos recursos internos para se promover a reparação pela via judicial trabalhista, ao tempo da petição perante a CIDH.

679. Na remota hipótese de essa Corte compreender ser possível a superação de todas as exceções preliminares indicadas acima, para adentrar à análise de mérito do presente caso, o Estado brasileiro, com base em todos os fundamentos de fato e de direito anteriormente apontados, solicita a essa Honorável Corte julgamento pela improcedência de todos os pedidos feitos pelos representantes por meio do EPAP, assim como de todas as recomendações feitas pela Ilustre CIDH por meio do Relatório No. 25/2018.

680. O Estado brasileiro solicita, em especial, que essa Honorável Corte reconheça que:

1. Não há violação aos direitos à vida (artigo 4, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à integridade pessoal (artigo 5, em relação ao artigo 1.1, da CADH) das supostas vítimas, considerando-se que o Estado não possui dever de garantia ilimitado contra comportamentos de terceiros, sendo evidentemente insubsistente a pretensão de imputar ao Estado as referidas violações sem que haja demonstração específica quanto ao nexo de causalidade e à previsibilidade de risco real e imediato;

2. Não há violação ao direito à igualdade (artigo 24, em relação ao artigo 1.1, da CADH), tendo em vista que o Estado demonstrou que a promoção progressiva dos direitos na região, com vistas à melhora da qualidade de vida de toda a população e, em especial, da parcela populacional que esteja em situação de maior vulnerabilidade, sem discriminações de qualquer ordem, não apenas não tem sido negligenciada como tem estado entre os objetivos fundamentais do Estado, em fiel cumprimento aos deveres positivos impostos pela Constituição e pela CADH;

3. Não há violação aos direitos da criança (artigo 19, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção da família (artigo 17, em relação ao artigo 1.1, da CADH), considerando-se que, embora seja inegável e internamente reconhecida a obrigação do Estado de adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal e prevenir a violação dos direitos das pessoas em geral e especialmente das crianças, a extensão de tal garantia não é absoluta, ilimitada, mas norteadas pelos limites da razoabilidade. Por não possuir o Estado um dever de garantia integral, ilimitada, dos cidadãos, adultos ou crianças, contra comportamentos de terceiros, a pretensão de imputar ao Estado as referidas violações quando ausentes demonstração específica

quanto ao nexo de causalidade e à previsibilidade de risco real e imediato é, evidentemente, insubsistente;

4. Não há violação ao direito ao desenvolvimento progressivo por suposta violação ao direito ao trabalho (artigo 26, em relação ao artigo 1.1, da CADH), tendo em vista que o Estado demonstrou que está progressivamente implementando e logrando a plena efetividade dos DESCAs, em um processo de expansão em que não se vislumbram retrocessos, tendo sido a garantia e a promoção dos direitos trabalhistas um dos objetivos fundamentais do Estado, em fiel cumprimento dos deveres positivos impostos pela Constituição e pela CADH; e

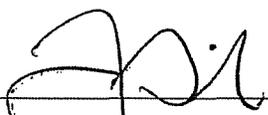
5. Não há violação aos direitos às garantias judiciais (artigo 8, em relação ao artigo 1.1, da CADH) e à proteção judicial (artigo 25, em relação ao artigo 1.1, da CADH), considerando-se que o Estado demonstrou a regular tramitação dos recursos da jurisdição interna, que foram disponibilizados às supostas vítimas e não tiveram seu transcurso obstado por qualquer atuação estatal.

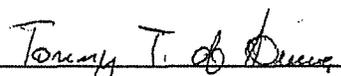
681. Na remota hipótese de essa Honorable Corte condenar o Estado brasileiro por violação de direitos sob sua jurisdição, considera-se que as medidas de reparação solicitadas pelos representantes não são aplicáveis ao caso concreto, seja por impossibilidade de sua adoção, seja por inadequação aos direitos que se buscam reparar.

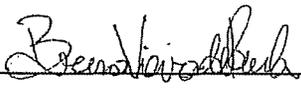
682. O Estado brasileiro aproveita esta oportunidade para reafirmar seu compromisso com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e com essa Honorable Corte Interamericana de Direitos Humanos, em particular.

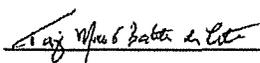
Brasília, 18 de março de 2019.


Antônio Francisco Da Costa e Silva Neto
Embaixador do Brasil (na Costa Rica)


João Lucas Quental Novaes de Almeida
Ministério das Relações Exteriores


Tonny Teixeira de Lima
Advocacia-Geral da União


Bruna Vieira de Paula Silveira
Ministério das Relações Exteriores


Taiz Marrão Batista da Costa
Advocacia-Geral da União

VIII. Provas

Prova Pericial

Viviane de Jesus Forte: Auditora Fiscal do Trabalho. Assessora do Gabinete da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (Secretaria do Trabalho / Ministério da Economia). Graduada em Engenharia Química pela Faculdade de Engenharia Industrial (FEI). Pós-graduada em Engenharia de Segurança do Trabalho (FEI), Ergonomia de Sistemas de Produção (Universidade de São Paulo) e Economia do Trabalho e Sindicalismo (UNICAMP). Mestre pela Faculdade de Saúde Pública da UNESP. Declarará sobre a evolução das Normas Regulamentadoras como instrumento de proteção à segurança e à saúde no trabalho. A íntegra de seu currículo segue no anexo 90.

IX. Lista de Anexos

Anexo 1 – Lista de supostas vítimas juntada pelos representantes no EPAP

Anexo 2 – Anexo único ao Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/2018 do qual consta a lista de supostas vítimas

Anexo 3 – Processo administrativo instaurado pela 6ª Região Militar do Exército Brasileiro em face da empresa Mário Fróes Prazeres Bastos

Anexo 4 - Decisão de 6 de julho de 1999 da autoridade brasileira solucionado o processo administrativo

Anexo 5 - Portaria nº 013/DMB, de 23 de junho de 1999 publicada no Diário Oficial em 5 de julho de 1999

Anexo 6 Publicação da Portaria nº 013/DMB, de 23 de junho de 1999 publicada no Diário Oficial em 5 de julho de 1999

Anexo 7 – Termo de Apreensão

Anexo 8 – Termo de Destruição

Anexo 9 - Laudo de Exame Pericial nº 470/98

Anexo 10 – Decisão do STJ que negou provimento aos agravos em recurso especial no bojo do ARESP 343044

Anexo 11 – Decisão de 28 de agosto de 2017 no bojo do ARE 847.804

Anexo 12 – Decisão de 26 de outubro de 2018 no bojo do ARE 847.804

Anexo 13 – Decisão de rejeição dos embargos de declaração no bojo do ARE 847.804

Anexo 14 – Acordo celebrado no bojo da ação nº 0000186-40.1999.805.0229

Anexo 15 – Sentença homologatória do acordo firmado no bojo da ação nº 0000186-40.1999.805.0229

Anexo 16 – Alvarás judiciais expedidos no bojo da ação nº 0000186-40.1999.805.0229

Anexo 17 – Petição do Ministério Público do Estado da Bahia no bojo da ação nº 0000186-40.1999.805.0229

Anexo 18 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2002.33.00.005225-1

Anexo 19 – Andamento da ação cível nº 2002.33.00.005225-1

Anexo 20 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021827-1

Anexo 21 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021827-1

Anexo 22 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021827-1

Anexo 23 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021818-2

Anexo 24 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021818-2

Anexo 25 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021818-2

Anexo 26 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021824-0

Anexo 27 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021824-0

Anexo 28 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021824-0

Anexo 29 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021825-4

Anexo 30 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021825-4

Anexo 31 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021825-4

Anexo 32 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021823-7

Anexo 33 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021823-7

Anexo 34 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021823-7

Anexo 35 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021828-5

Anexo 36 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021828-5

Anexo 37 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021828-5

Anexo 38 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021829-9

Anexo 39 – Decisão de inadmissão do Recurso Especial no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021829-9

Anexo 40 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021829-9

Anexo 41 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021815-1

Anexo 42 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021815-1

Anexo 43 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021815-1

Anexo 44 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021814-8

Anexo 45 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021826-8

Anexo 46 – acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021826-8

Anexo 47 – andamento da ação cível nº 2004.33.00.021826-8

Anexo 48 – Acórdão que decidiu sobre as apelações interpostas no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021830-9

Anexo 49 – Acórdão que rejeitou os embargos de declaração no bojo da ação cível nº 2004.33.00.021830-9

Anexo 50 – Andamento da ação cível nº 2004.33.00.021830-9

Anexo 51 – Andamento da ação cível nº 2002.33.00.005225-1

Anexo 52 - Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943 – Consolidação das Leis do Trabalho

Anexo 53 – Ofício da Vara do Trabalho de Santo Antônio de Jesus

Anexo 54 – andamento do processo nº 0133900-20.2000.5.05.0421

Anexo 55 - Lei nº 9.029/1995

Anexo 56 - Lei nº 8.212/1991

Anexo 57 - Lei nº 8.213/1991

Anexo 58 - Lei nº 8.080/1990

Anexo 59 - Lei nº 8.069/1996 - Estatuto da Criança e do Adolescente

Anexo 60 - Lei nº 9.394/1996

Anexo 61 - Lei nº 12.288/2010 – Estatuto da Igualdade Racial

Anexo 62 - Lei Complementar nº 80/1994

Anexo 63 - Lei nº 8.313/1991

Anexo 64 - Lei nº 10.741/2003

Anexo 65 - Lei nº 13.146/2015

Anexo 66 - Lei nº 12.435/2011

Anexo 67 - Resolução nº 8, de 18 de abril de 2013, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)

Anexo 68 - Resolução CNAS nº 10, de 15 de abril de 2014

Anexo 69 - Decreto nº 11.723, de 22 de setembro de 2009

Anexo 70 - Decreto nº 9.571, de 22 de novembro de 2018

Anexo 71 - Carta Aberta Empresas pelos Direitos Humanos

Anexo 72 - Portaria Interministerial nº 3, de 11 de setembro de 2018

Anexo 73 - Decreto nº 9.427, de 28 de junho de 2018

Anexo 74 - Portaria nº 350, de 20 de novembro de 2018

Anexo 75 - Portaria nº 288, de 10 de agosto de 2018

Anexo 76 - Portaria nº 289, de 10 de agosto de 2018

Anexo 77 - Portaria nº 295, de 21 de agosto de 2018

Anexo 78 - Decreto nº 4.134/2002

Anexo 79 - Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990

Anexo 80 - Decreto nº 6.481/2008

Anexo 81 - III Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (2019-2022)

Anexo 82 - Norma Regulamentadora (NR) 19

Anexo 83 - Decreto nº 3.665/2000

Anexo 84 - Decreto nº 9.493/2018

Anexo 85 - Portaria nº 56-COLOG, de 5 de junho de 2017

Anexo 86 - Portaria nº 42-COLOG, de 28 de março de 2018

Anexo 87 - Decreto nº 4.085/2002

Anexo 88 - Lei Complementar nº 75/1993

Anexo 89 - Petição-35.658/2019 do Ministério Público Federal no bojo do ARE 847.804

Anexo 90 - Currículo de Viviane de Jesus Forte