

OBSERVAÇÕES FINAIS ESCRITAS

EMPREGADOS DA FÁBRICA DE FOGOS DE SANTO ANTÔNIO DE JESUS E SEUS FAMILIARES VS. BRASIL

1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Comissão”, “Comissão Interamericana” ou “CIDH”) apresenta suas observações finais à Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante “Corte” ou “Corte Interamericana”).
2. Em 11 de dezembro de 1998, no município de Santo Antônio de Jesus, Estado da Bahia, explodiu uma “fábrica” de fogos artificiais, provocando a morte de 64 pessoas e lesões em outras seis.
3. O município de Santo Antônio de Jesus é conhecido pela produção ilegal de fogos de artifício e a situação clandestina e precária dos lugares em que são elaborados. Na época dos fatos, a fabricação de fogos de artifício era a única opção de trabalho para os habitantes do município, que, dada sua situação de pobreza, não tinham alternativa senão aceitar um trabalho de alto risco, com baixa remuneração e sem medidas de segurança adequadas.
4. Das 64 pessoas falecidas, 20 eram meninas e as outras eram mulheres. Das seis pessoas sobreviventes, duas eram meninos e 4 eram mulheres. Em seu Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18, a Comissão determinou que o Estado sabia que na “fábrica” se trabalhava com materiais perigosos e que tinha o dever de inspecionar e fiscalizar.
5. A Comissão determinou também que o Estado não garantiu o acesso à justiça, a determinação da verdade dos fatos, a investigação e punição dos responsáveis, nem a reparação das consequências das violações dos direitos humanos das vítimas.
6. Conforme indicado na nota de envio do caso à Corte, bem como na audiência pública, este apresenta questões de ordem pública interamericana, pois oferece oportunidade para que a Corte desenvolva sua jurisprudência em matéria das obrigações internacionais dos Estados frente a atividades de trabalho de alto risco, inclusive a questão relativa à concessão de licenças de funcionamento, bem como seus deveres de fiscalização e supervisão. Igualmente, poderá referir-se transversalmente, e na medida em que for pertinente, à temática de empresas e direitos humanos e o alcance e conteúdo das obrigações estatais, levando em conta as características do presente caso.
7. Além disso, a Corte poderá pronunciar-se sobre os deveres de prevenção, punição e reparação das piores formas de trabalho infantil, bem como de violações do direito à vida e integridade que resultem de atividades perigosas no âmbito do trabalho. A Corte poderá aprofundar-se sobre o alcance do direito ao trabalho e sua intersecção com o princípio de igualdade e não discriminação em situações de pobreza.
8. Nestas observações finais, a Comissão Interamericana reitera em todos os seus termos as considerações de fato e de direito contidas em seu Relatório de Mérito, em sua nota de envio do caso à Corte, bem como o indicado na audiência pública realizada em 31 de janeiro. Adiante, a Comissão formulará suas observações finais escritas referindo-se, em primeiro lugar, às exceções preliminares

apresentadas pelo Estado e, em segundo lugar, às questões de mérito.

I. Exceções preliminares

9. A Comissão solicita que sejam levadas em consideração, em todos os seus termos, as observações formuladas mediante comunicação escrita de 26 de abril de 2019 e na audiência pública.

10. O Estado alega que a publicação do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18 no site da Comissão constitui por si mesma uma punição do Estado, de tal forma que não caberia que o caso fosse considerado pela Corte. A Comissão reitera que essa alegação não constitui uma exceção preliminar e a decisão da Comissão de publicar seus relatórios, uma vez que os casos tenham sido enviados ao conhecimento da Corte, não contraria nenhuma norma convencional ou regulamentar, conforme manifestou esta Corte em outros casos a respeito do Brasil, como *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde*, *Favela Nova Brasília* e *Povo Indígena Xucuru*. A Comissão solicita à Corte que reitere seu critério a esse respeito.

11. Quanto à alegada incompetência para tomar conhecimento das vítimas não identificadas no Relatório No. 25/18 que foram incorporadas pelos representantes no documento de Solicitações, Argumentos e Provas, a Comissão recorda que, conforme estabelecido pela Corte, a identificação dos familiares corresponde à análise de mérito do caso e não tem caráter preliminar¹. Embora as vítimas devam ser identificadas no relatório de mérito, a Corte poderá avaliar a possível aplicabilidade da exceção do artigo 35.2 de seu Regulamento, levando em conta suas características particulares, em especial a situação de vulnerabilidade das vítimas devido à sua situação de extrema pobreza.

12. No que se refere à representação das vítimas, a Comissão considera que, em certas circunstâncias, as características de um caso podem implicar dificuldades para conseguir procurações da totalidade das vítimas, sobretudo quando se passaram vários anos desde a ocorrência dos fatos. Além disso, do documento de solicitações, argumentos e provas, a Comissão entende que os representantes das vítimas não excluíram deliberada ou expressamente pessoas a respeito das quais não tenham procuração. Ao contrário, a inclusão nas listas evidencia sua vontade de representação, apesar das dificuldades que possam ter enfrentado para obter a totalidade das procurações em atenção às particularidades do caso.

13. Levando em conta que o artigo 44 da Convenção Americana permite o acesso ao sistema de petições e casos individuais a toda pessoa ou grupo de pessoas sem necessidade de representação legal, a Comissão estima que o fato de não contar com uma procuração não deveria constituir razão para que uma pessoa não seja identificada e declarada como vítima num caso individual.

14. Por outro lado, a respeito da exceção *ratione materiae*, a Comissão observa que, para formular esta “exceção preliminar”, o Estado parte da premissa de que não violou o artigo 26 da Convenção Americana, evidenciando que seu argumento corresponde ao mérito do assunto. Nesse sentido, sobre o caso *Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil*, a Corte considerou que o litígio sobre violações dos direitos estabelecidos na Convenção corresponde ao mérito e não é exceção preliminar.

15. Além disso, a Comissão se permite sublinhar que, além do caso *Lagos do Campo vs. Peru*, ao qual o Estado faz referência em sua comunicação, a Corte se pronunciou posteriormente declarando

¹ Corte IDH. Caso das Comunidades Afrodescendentes Deslocadas da Bacia do Rio Cacarica (Operação Gênesis) Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2013. Série C No. 270. Parágrafos 33 e ss.

a violação do artigo 26 da Convenção, em vários casos², motivo pelo qual a alegação do Estado a respeito da falta de competência *ratione materiae* da Corte foi amplamente superada na jurisprudência, o que é coerente com o estabelecido pela própria Convenção.

16. Finalmente, quanto à exceção preliminar que o Estado alega sobre a falta de esgotamento dos recursos internos, a Comissão se permite reiterar o assinalado no parágrafo 29 do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18, no sentido de que, embora em suas primeiras apresentações o Estado tenha feito essa alegação, posteriormente, em audiência de 19 de outubro de 2006, renunciou expressamente a questionar a admissibilidade do caso. A Comissão considera que a invocação perante a Corte de um requisito de admissibilidade cujo cumprimento renunciou questionar de maneira expressa constitui uma violação do princípio de *estoppel*, levando em conta que essa renúncia teve plenos efeitos jurídicos no trâmite perante a Comissão e pode ter incidido na conduta processual da parte petionária.

17. Sem prejuízo do exposto anteriormente, e de maneira subsidiária, a Comissão destaca que no Relatório No. 25/18 realizou a análise de admissibilidade e considerou aplicável a exceção de atraso injustificado contemplada no artigo 46.2. c) da Convenção Americana, tendo em vista que passados mais de 18 anos de ocorridos os fatos os processos ainda estavam em curso.

18. Durante a audiência pública de 31 de janeiro, o Estado afirmou que o Estado indicou que não questionaria a admissibilidade durante uma reunião de trabalho no âmbito de um processo de solução amistosa que se havia tentado, motivo pelo qual a Comissão agiria mal em supor que isso seria uma renúncia. A esse respeito, e conforme esclarecido na mesma audiência, a Comissão reitera que essa afirmação foi feita durante uma audiência de caráter público, realizada em 19 de outubro de 2006, durante o 126º período ordinário de sessões da CIDH. Foi precisamente devido a essa renúncia e, sobretudo, ao reconhecimento do Estado a respeito da falta de fiscalização adequada e o excessivo tempo das investigações, que no dia seguinte foi realizada uma reunião de trabalho fechada, entre as partes, a fim de abrir um espaço de diálogo. Embora em 2006 a Comissão não produzisse vídeos das audiências públicas, a Corte conta com o áudio da audiência pública, que consta como Anexo 4 do Relatório de Admissibilidade e Mérito No. 25/18.

II. Mérito

19. No presente caso não está em controvérsia que, em 11 de dezembro de 1998, 64 trabalhadoras morreram e seis ficaram feridas devido a uma explosão que ocorreu numa “fábrica” de fogos no Município de Santo Antônio de Jesus, no Estado da Bahia. Tampouco que essa “fábrica” era propriedade de particulares.

20. Cabe iniciar este parágrafo sublinhando que, das declarações de duas vítimas do caso, as senhoras Maria Balbina dos Santos e Leila Cerqueira dos Santos, bem como da perita Sonia Marise, ficou claro que o lugar em que as senhoras Maria Balbina dos Santos, Leila Cerqueira dos Santos e as outras 70 mulheres e meninas³ fabricavam os fogos de artifício não eram fábricas, mas galpões,

² Corte IDH. *Caso Trabajadores Dispensados de Petroperú e outros Vs. Peru*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 23 de novembro de 2017. Série C No. 344; *Caso San Miguel Sosa e outras Vs. Venezuela*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 8 de fevereiro de 2018. Série C No. 348; *Caso Poblete Vilches e outras Vs. Chile*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 8 de março de 2018. Série C No. 349; *Caso Cuscul Pivaral e outros Vs. Guatemala*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 23 de agosto de 2018

³ A Comissão se permite esclarecer que a referência que faz a mulheres e meninas, ou vice-versa, no presente documento, inclui os dois meninos vítimas diretas do presente caso.

estabelecidos em zonas rurais, sem nenhuma condição de segurança nem higiene, como se desenvolverá mais adiante. Assim, embora a Comissão continue referindo-se à “fábrica” de fogos, por ser assim conhecida no presente caso, entende que não se trata de uma fábrica como tal, mas de uma “pseudo-fábrica”, conforme assinalou o juiz Pérez Manrique durante a audiência.

21. O debate central do presente caso gira em torno da atribuição de responsabilidade do Estado. A Comissão recorda que, segundo os princípios que regulam a responsabilidade dos Estados, os atos realizados por terceiros podem ser atribuídos ao Estado e gerar sua responsabilidade pelo descumprimento do dever de garantia ou quando atuam com sua aquiescência ou tolerância.

22. O Estado argumenta que não é onipresente para tomar conhecimento e ser responsável por todas as atuações de particulares. Ambos os órgãos do sistema interamericano indicam que as medidas de prevenção exigíveis devem ser determinadas à luz das características e circunstâncias de cada caso concreto. A Comissão considera que, no presente caso, como resultado do dever de garantia em seu componente de prevenção, o Estado tinha o dever de regular, fiscalizar e supervisionar as atividades vinculadas ao armazenamento de substâncias explosivas e altamente perigosas. Esta obrigação deriva de que se trata de uma esfera que envolve um interesse fundamental da sociedade e o potencial risco que implica para os direitos das pessoas, inclusive sua vida e integridade⁴.

23. Nesse sentido, embora não sejam atribuíveis aos Estados todas as violações do direito à vida e integridade que ocorram no contexto do trabalho, o Estado pode ser internacionalmente responsável por tais violações, quando as mesmas ocorrerem na ausência de mecanismos adequados de regulação, supervisão e fiscalização. Estas obrigações são reforçadas frente a atores privados que realizam atividades de especial risco.

24. Como assinalou o perito Christian Courtis, a jurisprudência desta Corte, precisamente a partir de um caso a respeito do Brasil, *Ximenes Lopes*, já se pronunciou sobre estes deveres quando se trata de atividades perigosas ou de prestação de serviços por parte de particulares que sua natureza requerem a autorização do Estado para funcionar; por exemplo, tratando-se de serviços de saúde e bancos de sangue privados⁵.

25. Além disso, no *Caso Lagos del Campo*, a Corte assinalou que, como parte das obrigações que derivam da estabilidade ao trabalho, o Estado deve adotar as medidas adequadas para a devida regulação e fiscalização desse direito. A Corte Europeia, no *Caso Önerlydiz vs. Turquia*, que versa

⁴ Ver CIDH. Relatório No. 102/13. Caso 12.723. Mérito. TGGL. Equador, parágrafos 141, 142 e 143. Citando Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Exceção Preliminar*. Sentença de 30 de novembro de 2005. Série C No. 139, parágrafo 99; e CEDH. *Caso Storck Vs. Alemanha*, No. 61603/00. Seção Terceira. Sentença de 16 de junho de 2005, parágrafo 103. Nesse caso, o Tribunal Europeu estabeleceu: “O Estado tem a obrigação de assegurar a seus cidadãos o direito à integridade física, sob o artigo 8 da Convenção [Europeia de Direitos Humanos]. Com essa finalidade, existem hospitais administrados pelo Estado, que coexistem com hospitais privados. O Estado não pode eximir-se completamente de sua responsabilidade ao delegar suas obrigações nessa esfera a indivíduos ou organismos privados. [...] O Estado mantém o dever de exercer a supervisão e o controle sobre instituições [...] privadas. Tais instituições, [...] necessitam não só de uma licença, mas também de uma supervisão competente e frequente, para averiguar se o confinamento e o tratamento médico se justificam”. Ver também Corte IDH. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs Brasil. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C No. 318, parágrafo 319. ⁴ Ver Princípios orientadores sobre as empresas e os direitos humanos. Elaborados pelo Representante Especial do Secretário-Geral para a questão dos direitos humanos e as empresas transnacionais e outras empresas. Aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos mediante a resolução 17/4, de 16 de junho de 2011. Princípio 1. Os Estados devem proteger contra as violações dos direitos humanos cometidas em seu território e/ou sua jurisdição por terceiros, inclusive as empresas. Para tanto, devem adotar as medidas apropriadas para prevenir, investigar, castigar e reparar esses abusos mediante políticas adequadas, atividades de regulamentação e submissão à justiça.

⁵ Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentença de 4 de julho de 2006, parágrafos 89-90 e 141-146; *Caso Suárez Peralta Vs. Equador*. Sentença de 21 de maio de 2013, parágrafos 134-145; *Caso Gonzales Llu y outros Vs. Equador*. Sentença de 1 de setembro de 2015, parágrafos 176-191.

sobre uma explosão na qual morreram 39 pessoas, assinalou também que o Estado deve adotar medidas para resguardar os direitos das pessoas sob sua jurisdição, sobretudo em caso de atividades industriais que, por sua própria natureza, são perigosas. A Corte Europeia afirmou que nesses casos deve reger a concessão de licenças, a criação, o funcionamento, a segurança e a supervisão da atividade e obrigar todos os interessados a tomar medidas práticas para garantir a proteção efetiva dos cidadãos cuja vida possa ser ameaçada pelos riscos inerentes⁶.

26. No presente caso, consta que a “fábrica” tinha uma licença do Ministério do Exército e da Prefeitura, emitida em 19 de dezembro de 1995, com vigência até 31 de dezembro de 1998, mediante a qual se autorizou Mario Froes Prazeres Bastos a armazenar explosivos. Conforme a própria legislação brasileira vigente no momento dos fatos, as atividades vinculadas com certas substâncias como explosivos estão sujeitas à autorização por parte do Estado, que, por sua vez, deve inspecionar essas atividades como parte do mandato legal.

27. Na audiência pública realizada perante a Comissão em 19 de outubro de 2006, o Estado reconheceu que “falhou em fiscalizar” e não proporcionou informação a respeito de alguma medida que tenha tomado para fazê-lo. A esse respeito, a Corte assinalou no *Caso Fazenda Brasil Verde* a importância que tem a periodicidade da fiscalização. Além disso, segundo o perito Courtis, o Estado devia verificar que o empregador garantisse, entre outros aspectos, i) que os lugares de trabalho, máquinas e equipamentos fossem seguros; ii) que os agentes e substâncias não envolvessem riscos quando fossem adotadas medidas de proteção adequadas; e iii) que o fornecimento de roupas e equipamentos fosse apropriado a fim de prevenir acidentes. A perita oferecida pelo Estado, Vivian de Jesus Forte, se referiu durante a audiência a várias medidas correspondentes à produção, armazenamento e transporte de fogos de artifício, que devem ser adotadas e que só foram reguladas depois da explosão.

28. No presente caso, o Estado tinha conhecimento da situação de risco, de uma atividade perigosa, que ele mesmo havia autorizado. Se tivesse realizado inspeções e fiscalizações, em seguida à concessão do Certificado de Registro No. 381, o Estado teria constatado o que só foi revelado depois da explosão: i) a existência de múltiplas irregularidades constatadas numa perícia técnica emitida no processo administrativo, que incluem desde a ausência de extintores, até a falta de segurança e armazenamento inadequado de explosivos; ii) que muitos de seus empregados eram meninas e meninos, que realizavam tarefas de alta periculosidade e, portanto, se tratava de uma das piores formas de trabalho infantil.

29. As piores formas de trabalho infantil, conforme interpretado pelo UNICEF, à luz das Convenções 138 e 182 da OIT, incluem as atividades em que tenham exposição a qualquer tipo de risco, situação que é contrária às medidas de proteção que os Estados devem adotar conforme o artigo 19 da Convenção.

30. A este respeito, a Comissão sublinha com preocupação a informação proporcionada durante a audiência, no sentido de que: i) em todas as fábricas havia crianças de todas as idades, a partir dos seis anos; ii) todas as mães levavam seus filhos para trabalhar ali; iii) as mães levavam seus filhos para poder cumprir as cotas de produção diárias, pois se não cumprissem perdiam o emprego; iv) mulheres e crianças trabalhavam no mesmo espaço; v) 40 % eram crianças; vi) tudo continua igual, continua-se utilizando mão de obra infantil; vii) as crianças “brincam fabricando bombas”; entre outras questões.

⁶ Corte Europeia de Direitos Humanos, Caso Öneriyildiz vs. Turquia. Sentença de 30 de novembro de 2004, parágrafo 90.

31. A Comissão ressalta que a situação de irregularidade em que atuava a “fábrica” ocorreu num contexto de clandestinidade em que trabalhavam famílias inteiras, o que foi confirmado nesta audiência pela perita Pereira Tomasini e consta no processo o assinalamento da juíza do trabalho como “fato público e notório”.

32. Nestas circunstâncias, ante a falta de cumprimento das obrigações de garantia, são atribuíveis ao Estado tanto a morte das vítimas da explosão como as violações da integridade das pessoas que foram feridas. Além disso, a Comissão considera que uma compreensão integral da atuação estatal não se limita à ausência de prevenção, mas que no presente caso o Estado tolerou circunstâncias que podiam levar a evento fatal, o qual se materializou em 11 de dezembro de 1998, sendo então responsável por incorrer numa violação de seu dever de respeito⁷.

33. Como ficou constatado, pelos fatos do caso foram empreendidos processos no âmbito administrativo, civil, trabalhista e penal. A Comissão sublinhou que a obrigação dos Estados de atuar com a devida diligência compreende facilitar o acesso a recursos judiciais idôneos e efetivos frente a uma violação dos direitos humanos⁸. A Corte assinalou que o acesso à justiça deve assegurar, em tempo razoável, o direito das supostas vítimas ou seus familiares a que se faça todo o necessário para conhecer a verdade das ocorrências e os eventuais responsáveis sejam punidos⁹. Por sua vez, com relação a violações de direitos humanos no âmbito de atividades empresariais, o Comitê DESC indicou: “Os Estados partes devem proporcionar meios adequados de reparação às pessoas ou grupos prejudicados e assegurar a prestação de contas das empresas”¹⁰; para isso é imprescindível que haja recursos disponíveis, efetivos e rápidos, bem como o acesso a informação pertinente que permita resolver uma denúncia¹¹.

34. O processo penal foi iniciado de ofício no mesmo dia da explosão e se apresentou acusação formal em 12 de abril de 1999. Em 20 de outubro de 2010, quase 12 anos depois de iniciadas as investigações, foram condenadas cinco pessoas, inclusive os senhores Osvaldo Prazeres Bastos e Mario Froes Prazeres Bastos; contudo, tais condenações não se efetivaram.

35. A Comissão observa com preocupação que, conforme informado pelos representantes das vítimas, após a interposição de novos recursos de *habeas corpus*, num dos casos, o de Osvaldo Prazeres, foi decretada a prescrição da ação. A respeito dos outros recursos, a Comissão tomou conhecimento de que as condenações haviam sido anuladas por irregularidades nas citações dos advogados, determinando que a apelação fosse julgada de novo.

36. Com base no exposto anteriormente, mais de 20 anos depois de ocorridos os fatos, nenhuma pessoa foi efetivamente punida. A Comissão ressalta também que somente foram realizadas investigações a respeito de pessoas que naquele momento participavam na administração da

⁷ A Corte considerou que podem ser atribuídos diretamente ao Estado os atos realizados por particulares onde existe uma notória inatividade do Estado que gera sua tolerância ou aquiescência. Ver Corte IDH, *Caso López Soto e outros Vs. Venezuela*. Sentença de 26 de setembro de 2018. Série C. No. 362, parágrafos 146 e 170.

⁸ CIDH, *Acesso à Justiça para as Mulheres Vítimas de Violência nas Américas*, OEA/Ser. L/V/II. doc.68, 20 de janeiro de 2007.

⁹ Veja Corte IDH. *Caso do Presídio Miguel Castro Castro Vs. Peru*. Sentença de 25 de novembro de 2006. Série C No. 160, parágrafo 382, citando *Caso Vargas Areco*; Corte IDH. *Caso dos Massacres de Ituango Vs. Colômbia*. Sentença de 1 de julho de 2006. Série C No. 148, parágrafo 289; e Corte IDH. *Caso do Massacre de Pueblo Bello Vs. Colômbia*. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C No. 140, parágrafo 171.

¹⁰ Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 24. Sobre as obrigações dos Estados no contexto das atividades empresariais. 10 de agosto de 2017, parágrafo 39. Ver também Princípios orientadores sobre as Empresas e os Direitos Humanos das Nações Unidas. Acessos a mecanismos de reparação (princípio 25) (2011) Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf

¹¹ Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 24. Sobre as obrigações dos Estados no contexto das atividades empresariais. 10 de agosto de 2017. parágrafos 41 e 45.

empresa. Da informação disponível se depreende que o Estado não iniciou nenhuma investigação penal contra autoridades estatais que não cumpriram seus deveres legais e, com isso, o Estado tinha e tem o dever de investigar sua possível responsabilidade a respeito da morte e lesões das vítimas. Estes possíveis graus de responsabilidade de agentes estatais não foram nem sequer investigados na via administrativa; as investigações administrativas se limitaram a avaliar as irregularidades na fábrica, mas não tiveram a finalidade de estabelecer responsabilidade de nenhum tipo ante a falta de fiscalização e supervisão.

37. A Comissão recapitula que os processos empreendidos pelas vítimas tampouco foram efetivos. Assim, a respeito dos processos seguidos na via trabalhista, a Comissão observa que em 2001 resolveu-se parcialmente o direito das vítimas e seus familiares a uma indenização. Contudo, o processo foi arquivado por não terem sido encontrados suficientes bens do empregador. Do processo não se depreende que tenham sido tomadas todas as medidas possíveis para obter a execução das indenizações, inclusive a investigação sobre o verdadeiro vínculo do senhor Osvaldo Prazeres Bastos com a fábrica e para identificar possíveis bens existentes que tornassem efetiva a reparação reconhecida judicialmente. Embora o Estado tenha afirmado que continua buscando bens e que em outro processo já haveria um bem embargado para tanto, transcorreram mais de vinte anos sem que se obtivesse a execução.

38. A respeito dos processos civis, o primeiro foi iniciado contra o Estado do Brasil, o Estado do Bahia, o município de Santo Antônio de Jesus e contra Mario Froes Prazeres Bastos. Dentro deste processo, o Juiz Federal aceitou o pedido de antecipação de tutela para os menores de 18 anos cujas mães faleceram; contudo, somente em setembro de 2006 isso começou a ser cumprido e foi pago unicamente a cinco dos 39 beneficiários, pois após este lapso de tempo a maioria já contava com mais de 18 anos. Segundo informado, de treze processos civis iniciados, somente um foi resolvido de forma definitiva.

39. A respeito do processo civil contra pessoas que participavam na administração da “fábrica”, a Comissão observa que em 8 de outubro de 2013 foi assinado um acordo entre os familiares das vítimas e os demandados para indenizar as vítimas. A Comissão não compreende a razão pela qual o Estado insistiu tanto a respeito desse acordo, perguntando insistentemente às vítimas se receberam o pagamento das indenizações, pois não se trata de um acordo indenizatório pela responsabilidade do Estado, mas pelo dano provocado por particulares. Além disso, conforme indicado pelas senhoras Leila Cerqueira dos Santos e Maria Balbina dos Santos, “não tiveram outra opção” a não ser aceitar, pois isso foi instado pelo Ministério Público. A senhora Maria Balbina dos Santos mencionou que “foi um acordo do Ministério Público e nos disseram que, se não aceitássemos, não íamos receber nada”, “foi uma humilhação”. Por sua vez, a senhora Leila Cerqueira dos Santos afirmou que no momento da assinatura do acordo “não tínhamos advogados, só estava o promotor”.

40. Além disso, o Estado não proporcionou informação que indique que tais pagamentos foram proporcionais aos danos sofridos, nem tampouco que haviam sido integralmente entregues às vítimas.

41. Finalmente, quanto ao direito ao trabalho e ao princípio de igualdade e não discriminação, esta Corte, a partir do *Caso Lagos del Campo*, reconheceu o direito ao trabalho como um direito autônomo protegido pelo artigo 26 da Convenção Americana, levando em conta a remissão nesse artigo à Carta da OEA e que a Declaração Americana por sua vez contém e define tais direitos, sendo que o artigo XIV reconhece o direito de toda pessoa ao trabalho em condições dignas.

42. Quanto ao conteúdo do direito ao trabalho e na parte relevante ao presente caso, a Comissão

observa que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em sua Observação Geral 18, indicou que deve ser um trabalho digno, aquele que respeita os direitos fundamentais da pessoa humana, bem como os direitos dos trabalhadores no que se refere a condições de segurança e remuneração¹².

43. Diversos organismos internacionais reconhecem como componentes do direito ao trabalho sua aceitabilidade e acessibilidade. O Comitê DESC assinalou que a aceitabilidade se refere ao direito do trabalhador a condições justas e favoráveis de trabalho, em condições seguras, e ao direito a escolher e aceitar livremente o emprego¹³. Por sua vez, a acessibilidade inclui três dimensões: i) a não discriminação, ii) acessibilidade física e iii) acesso à informação. A Comissão recorda que a Corte indicou que é uma obrigação de caráter imediato garantir o acesso sem discriminação às prestações reconhecidas por cada direito.

44. No presente caso, conforme exposto, o Estado não cumpriu seu dever de fiscalizar que dentro da “fábrica” existissem condições aceitáveis para o trabalho. Esta omissão tem umnexo direto com o descumprimento pelo Estado de sua obrigação de garantir o acesso ao trabalho sem discriminação, pois no caso, ante a falta de constatação das circunstâncias em que operava a “fábrica”, se preservaram condições precárias e arriscadas no trabalho por anos, que somente pessoas em grande situação de vulnerabilidade se viram obrigadas a aceitar. A Comissão ressalta as declarações prestadas pelas vítimas durante a audiência no sentido de que: não havia banheiros nem área de descanso; não tinham contrato de trabalho nem havia folha salarial; nunca lhes explicaram os riscos nem lhes deram informação sobre medidas de segurança.

45. Confluíram de maneira interseccional diversos fatores de vulnerabilidade e risco, de discriminação estrutural, associados às condições de meninas, meninos, mulheres, raça, situação de pobreza e lugar de residência das vítimas, fazendo com que estas pessoas aceitassem um trabalho de alto risco, com baixa remuneração e sem medidas de segurança adequadas. A esse respeito, a Comissão assinalou que a interseção de identidades e riscos pode acentuar violações de direitos humanos contra grupos em situação de vulnerabilidade e discriminação histórica no hemisfério¹⁴. Como indica o perito Christian Courtis em seu laudo: “a falta de acesso ao trabalho decente dos pais ajuda a explicar também a submissão de meninos e meninas às piores formas de trabalho infantil, numa atividade arriscada e com carência absoluta de controles”.

46. Nesse sentido, a CIDH, sublinha que a pobreza é um problema estrutural que se traduz em violações do gozo e exercício dos direitos humanos que, às vezes, implica violações que supõem a responsabilidade internacional do Estado. As pessoas que vivem na pobreza e pobreza extrema sofrem frequentemente desvantagens e discriminação baseadas em raça, sexo, idade, origem étnica, práticas culturais, idioma e outras condições¹⁵.

47. A situação das mulheres afrodescendentes reflete a interseção das desigualdades de raça e gênero, pois se encontram na escala mais baixa de nível educativo, ocupacional e de renda, afirma a Comissão. A discriminação interseccional e estrutural tem um impacto importante no exercício de direitos humanos no âmbito dos direitos econômicos, sociais e culturais. Várias formas de discriminação baseada na raça impedem o acesso igualitário dos afrodescendentes a uma educação

¹² Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005.

¹³ Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Observação Geral 18. O direito ao trabalho. 24 de novembro de 2005.

¹⁴ CIDH, *Compêndio sobre igualdade e não discriminação. Padrões Interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II.170 Doc. 31, 12 fevereiro 2019.

¹⁵ CIDH, *Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas*, OEA/Ser.L/V/II.164, 7 setembro 2017.

de qualidade e ao emprego¹⁶.

48. Todas as vítimas da explosão da “fábrica” de fogos estavam em situação de pobreza, noção que esta Corte identificou como um fator de vulnerabilidade que aprofunda o impacto sobre as vítimas de violações de direitos humanos¹⁷. Conforme indicou a declarante Balbina dos Santos: “não tínhamos outra opção”, “perder esse trabalho implicava não ter outro porque não havia outra opção de trabalho”, “vivíamos em bairros muito pobres e somos discriminados”. Além disso, das 64 vítimas mortais 44 eram mulheres e 20 eram meninas, e das 6 sobreviventes quatro são mulheres e 2 são meninos. Igualmente, como indicou Leila Cerqueira dos Santos em sua declaração, a grande maioria de trabalhadoras da “fábrica” eram mulheres afrodescendentes.

49. Tal como expressado pela Corte no *Caso da Fazenda Brasil Verde*, “o Estado incorre em responsabilidade internacional nos casos em que, havendo discriminação estrutural, não adota medidas específicas a respeito da situação particular de vitimização em que se concretiza a vulnerabilidade sobre um círculo de pessoas individualizadas”¹⁸. Tendo em vista o exposto anteriormente, a Comissão considera que o Estado violou o direito ao trabalho com relação ao princípio de igualdade e não discriminação.

50. A Comissão conclui ressaltando que as vítimas, familiares e sobreviventes da explosão não tiveram acesso à justiça, nem receberam uma reparação integral. Além disso, ressalta a importância de contar com medidas de não repetição que assegurem melhores condições de segurança no trabalho. Isso é especialmente relevante, levando em conta que, conforme indicado pela perita Pereira Tomasini, o “Projeto Fênix”, que foi empreendido na área, não teve êxito, e ainda persistem na zona situações similares às que geraram a responsabilidade do Estado neste caso; as senhoras Maria Balbina dos Santos e Leila Cerqueira dos Santos afirmaram que continua a produção de fogos, nas mesmas condições e agora também se trabalha em casa.

51. A Comissão conclui solicitando à Corte que declare a responsabilidade do Estado brasileiro pela violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, ao dever de especial proteção da infância o direito ao trabalho, à igualdade e não discriminação, às garantias judiciais e proteção judicial, estabelecidos nos artigos 4.1, 5.1, 19, 24, 26, 8.1 e 25.1 da Convenção Americana com relação às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 e 2 do mesmo instrumento, em prejuízo das vítimas diretas do presente caso e seus familiares.

Washington DC,
2 de março de 2020

¹⁶ CIDH, *Relatório sobre pobreza e direitos humanos nas Américas*, OEA/Ser.L/V/II.164, 7 setembro 2017.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy e outros v. Equador*. Sentença de 1 de setembro de 2015, parágrafo 290.

¹⁸ Corte IDH, *Caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde v. Brasil*, sentença de 20 de outubro de 2016, parágrafos 323-328.