

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

**EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SEUS
REFLEXOS NAS RELAÇÕES SOCIAIS E
EMPRESARIAIS**

CRISTHIAN MAGNUS DE MARCO

CARLOS AUGUSTO ALCÂNTARA MACHADO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

E278

Eficácia dos direitos fundamentais e seus reflexos nas relações sociais e empresariais [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Carlos Augusto Alcântara Machado, Clóvis Marinho de Barros Falcão, Cristhian Magnus De Marco– Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-055-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito fundamentais. 3. Relações sociais. 4. Relações empresariais I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS
EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SEUS REFLEXOS NAS
RELAÇÕES SOCIAIS E EMPRESARIAIS

Apresentação

APRESENTAÇÃO

É com grande alegria e satisfação, honrados mesmo, que apresentamos à comunidade acadêmica esta obra coletiva, composta por 26 (vinte e seis) artigos defendidos após prévia, rigorosa e disputada seleção no Grupo de Trabalho (GT) intitulado Eficácia dos direitos fundamentais e seus reflexos nas relações sociais e empresariais durante o sempre esperado Encontro Nacional do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito). Já sua vigésima quarta edição, o prestigiado evento, que compõe o calendário jurídico nacional, foi constituído de 44 (quarenta e quatro) Grupos de Trabalho e desenvolveu-se entre os dias 03 e 06 de junho de 2015, na Universidade Federal de Sergipe (UFS), em Aracaju (SE). Teve como tema central DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do milênio. Consoante destacado no texto de apresentação do evento e veiculado na página web do CONPEDI, buscou-se com tal temática revelar a dimensão do desafio que as diversas linhas de investigação do Direito enfrentam nos dias atuais, considerando a complexidade do processo de globalização. Assim ocorreu, de fato.

Os artigos que compõem a presente coletânea possuem grande relevância, pois fruto do desenvolvimento da pesquisa do Direito no Brasil; demonstram rigor técnico, originalidade, além de relacionar os desafios constitucionais para o desenvolvimento da cidadania nas décadas iniciais do milênio.

Entre os temas tratados na obra ora apresentada, particularmente com foco no Direito Constitucional e no Direito Internacional, evidencia-se a preocupação dos autores com a dignidade humana nas relações de trabalho e com os direitos humanos fundamentais do trabalhador em especial. Não menos importantes foram os trabalhos que enfrentam os limites do capitalismo, a função social da empresa, a judicialização do direito à saúde, a eficácia dos serviços públicos, bem como os artigos que abordam a proteção jurídica da vida privada, o direito à informação, a mediação e o acesso à justiça.

A presente obra coletiva é de grande valor científico. Dela podem ser extraídas visões questionadoras do direito, suas problemáticas, sua importância para a concretização dos

direitos humanos fundamentais e, particularmente, seus reflexos nas relações sociais e empresariais. Ótima leitura a todos!

Aracaju, julho de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professor Doutor Carlos Augusto Alcântara Machado (UFS)

Professor Doutor Clóvis Falcão (UFS)

Professor Doutor Cristhian Magnus De Marco (UNOESC)

O CASO DO MINERAL AMIANTO À LUZ DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EL CASO DEL MINERAL AMIANTO EN OPINIÓN DE LA CORTE SUPREMA

**Luiz Otávio Braga Paulon
amanda daniela Benfica**

Resumo

O presente artigo versa sob o tema do mineral amianto à luz do Supremo Tribunal Federal possui o objetivo geral de analisar de forma crítica os principais questionamentos acerca do Amianto na Corte Constitucional brasileira. A metodologia de pesquisa utilizada é a jurídico-sociológica, ou seja, busca compreender o fenômeno jurídico em um ambiente social mais amplo. A investigação se dá no campo jurídico-prospectivo à medida que visa detectar tendências futuras em decisões do STF sobre o mineral amianto. Por vezes, o STF foi provocado em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade para analisar a constitucionalidade de leis estaduais que vedam o uso do amianto em seus respectivos Estados, havendo uma clara evolução de pensamento em suas decisões ao entender pela proteção do meio ambiente e da saúde humana. Além disso, recentemente, a própria lei federal 9.055/95 foi questionada, e com isso, pelo menos em curto prazo, a questão não parece ter fim.

Palavras-chave: Amianto, Meio ambiente, Saúde, Divisão de competências.

Abstract/Resumen/Résumé

Este artículo trata el tema del amianto mineral en opinión de la Corte Suprema tiene el objetivo general de analizar críticamente las principales preguntas sobre el amianto en la Corte Suprema de Brasil. La metodología de investigación utilizada es la legal y sociológico, es decir, trata de comprender el fenómeno jurídico en un entorno social más amplio. La investigación se lleva a cabo en el ámbito jurídico y prospectiva como pretende detectar las tendencias de futuro en las decisiones de la Corte Suprema sobre el asbesto mineral. A veces, el STF fue provocado en demanda de inconstitucionalidad para analizar la constitucionalidad de las leyes estatales que prohíben el uso de amianto en sus respectivos Estados, con una clara evolución del pensamiento en sus decisiones a entender la protección del medio ambiente y la salud humana. Por otra parte, recientemente, la propia ley federal 9.055/95 fue cuestionada, y con él, al menos en el corto plazo, la pregunta nunca parece terminar.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Asbesto, Medio ambiente, La salud, División de poderes.

1 INTRODUÇÃO

A Lei mineira 21.114 de 30 de dezembro de 2013 e a ADIN 4066 proveniente do Distrito Federal prometem suscitar nova querela no campo das competências federativas no Supremo Tribunal Federal.

A citada lei proíbe a importação, o transporte, o armazenamento, a industrialização, a comercialização e o uso de produtos que contenham amianto, asbesto ou minerais que contenham amianto ou asbesto no território do Estado.

O grande problema da lei mineira é que outras leis estaduais que tiveram a mesma finalidade de vedar o amianto foram objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF, pois afetavam a atividade econômica do Estado de Goiás, maior produtor de Amianto.

Em quase todas elas, o STF entendeu que o banimento do mineral imposto pelo ente federativo invade a seara da competência suplementar/complementar garantida aos Estados pela própria Constituição.

Nas oportunidades que decidiu sobre o conflito de competências, o STF averiguou apenas a qual ente cabia à competência para legislar sobre o assunto, não verificando nenhuma questão marginal. Tal entendimento só foi modificado em sede da ADIN 3937 proveniente do Estado de São Paulo. Mas grandes questionamentos ainda gravitam em torno do assunto. E com a interposição da ADIN 4066 proposta pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA novos questionamentos pairam no ar.

Data venia, a questão não é tão simples como entendia o STF, e exige um olhar interdisciplinar, não bastando verificar, tão somente, se o Estado ultrapassou a barreira do que poderia legislar no âmbito na legislação concorrente, mas sim, toda a temática em questão.

Diante de todo o exposto, imperioso a contextualização do tema para que se possa verificar se os julgamentos proferidos pelo STF em sede de ADIN(s) estão em consonância com a própria evolução do federalismo brasileiro.

2 UMA DÁDIVA OU UM FARDO?

Segundo a Associação dos Expostos ao Amianto - ABREA o amianto ou asbesto derivam respectivamente do latim e do grego, tendo relação com suas principais características físico-químicas, ou seja, ser incorruptível e incombustível. Este mineral está presente na natureza de duas formas: serpentinas (amianto branco) e anfibólios (amianto marrom, azul e outros), sendo que as serpentinas correspondem a mais de 95% das manifestações geológicas do planeta.

Antunes descreve a importância do amianto atualmente:

Em razão de suas múltiplas propriedades físico-químicas, o amianto tem tido, ao longo da história, milhares de aplicações. Entretanto, ultimamente, tais aplicações estão reduzidas a cerca de uma centena. O amianto se presta, dentre outras, para as seguintes utilizações:

- i) Cimento-amianto: mais de 80% do consumo mundial de amianto é realizado por este segmento. Anualmente, produzem-se, mundialmente, cerca de 30 milhões de toneladas de telhas onduladas, placas de revestimento, painéis divisórios, tubos, caixas d'água e outros artigos necessários para a construção civil. No Brasil, o cimento-amianto responde a quase 90% do amianto consumido. Registre-se que mais de 50% dos telhados no Brasil são de cimento-amianto.
- ii) Produtos de fricção: utilização na indústria automobilística e ferroviária para a confecção de pastilhas, lonas de freio e discos de embreagem.
- iii) Indústria têxtil: é utilizado para a confecção de mantas para isolamento térmico de caldeiras, motores, automóveis, tubulações e equipamentos diversos utilizados em particular nas indústrias química e petrolífera, e também na produção de roupas especiais (macacões, aventais e luvas) e biombos de proteção contra fogo. (2007, p. 195-196)

Em contrapartida, o Amianto está relacionado a diversas doenças. Segundo o Instituto Nacional do Câncer – INCA a exposição ao amianto está relacionada à ocorrência de diversas patologias, malignas e não malignas. Ele é classificado pela Agência Internacional de Pesquisa (IARC) no grupo 1 - os dos reconhecidamente cancerígenos para os seres humanos. Atualmente, ainda não foram identificados níveis seguros para a exposição às suas fibras.

Segundo o INCA¹ as principais doenças relacionadas ao amianto são: 1- Asbestose: a doença é causada pela deposição de fibras de asbesto nos alvéolos pulmonares, provocando uma reação inflamatória, seguida de fibrose e, por conseguinte, sua rigidez, reduzindo a capacidade de realizar a troca gasosa, promovendo a perda da elasticidade pulmonar e da capacidade respiratória com sérias limitações ao fluxo aéreo e incapacidade para o trabalho; 2- Câncer de pulmão: o câncer de pulmão pode estar associado com outras manifestações

¹ Para mais informações, disponível em: http://www1.inca.gov.br/conteudo_view.asp?ID=15; Acesso em: 06 fev. 2015.

mórbidas como asbestose, placas pleurais ou não. O seu risco pode aumentar em 90 vezes caso o trabalhador exposto ao amianto também seja fumante, pois o fumo potencializa o efeito sinérgico entre os dois agentes reconhecidos como promotores de câncer de pulmão. Estima-se que 50% dos indivíduos que tenham asbestose venham a desenvolver câncer de pulmão; 3- Mesotelioma: o mesotelioma é uma forma rara de tumor maligno, frequentemente atingindo a pleura, membrana serosa que reveste o pulmão, mas também incidindo sobre o peritônio, pericárdio e a túnica vaginal e bolsa escrotal. Está se tornando mais comum em nosso país, já que atingimos o período de latência de mais de 30 anos da curva de crescimento da utilização em escala industrial no Brasil, que deu-se durante o período conhecido como o "milagre econômico", na década de 70. Não se estabeleceu nenhuma relação do mesotelioma com o tabagismo, nem com doses de exposição. O Mesotelioma maligno pode produzir metástases por via linfática em aproximadamente 25% dos casos; 4- Por fim, também está relacionado à exposição do amianto, o câncer de laringe, do trato digestivo e de ovário.

3 LEGISLAÇÃO AFETA AO AMIANTO

Em termos de proteção legal, a questão do amianto perpassa desde a década de 80 no Brasil. A primeira legislação que regulamentou o tema foi a Resolução 07 de 16 de setembro de 1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, publicado no Diário Oficial da União de 22 de outubro de 1987.

A referida resolução, além de tutelar o uso do amianto /asbestos com uma conotação ambiental, também teve um cunho de zelar pela proteção da saúde humana.

Já no primeiro artigo, os fabricantes de produtos que continham amianto deviam imprimir em cada peça do produto a seguinte frase: “Cuidado! Este produto contém fibras de amianto. Evite a geração de poeira. Respirar poeira de amianto pode prejudicar gravemente sua saúde. O perigo é maior para os fumantes”. (BRASIL, 1987, Resolução CONAMA 07).

Tal alerta só veio a ser modificado na Resolução do CONAMA 19 de 1996 em que passou-se a utilizar os seguintes dizeres: “Contém amianto. Ao cortar ou furar não respire a poeira gerada, pois pode prejudicar gravemente a saúde”. (BRASIL, 1996, Resolução CONAMA 19).

Apesar da regulamentação da matéria visando-se tutelar o meio ambiente e a saúde humana, o quadro no Brasil de uso indiscriminado do mineral não se alterou. Segundo

Antunes (2007) a regulamentação do Amianto pelo CONAMA não obteve nenhum resultado significativo. Além da Resolução do CONAMA estar construída sobre uma base jurídica frágil, a produção do amianto no Brasil continuou a crescer. Tal quadro só se modificou através da ratificação pelo Brasil do Decreto n° 126, de 22 de maio de 1991 da Convenção 162 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, publicado no Diário Oficial da União em 29 de maio de 1991.

A Portaria N° 1 do Ministério do Trabalho de 28 de maio de 1991 regulamentou a Convenção da OIT e trouxe importantes avanços à questão do amianto com o fim de se proteger a saúde dos trabalhadores. Foi proibida a pulverização (spray) de qualquer tipo de amianto e fixado o limite de tolerância para fibras respiráveis em 2 fibras/cm³. Ainda se exigiu avaliação ambiental a cada seis meses e a divulgação dos resultados para conhecimento dos funcionários.

Como se denota, a questão do amianto transcende a questão meramente comercial. Sua interdisciplinaridade, no campo do direito, evidencia-se pela relação direta na questão ambiental, na do trabalho e na saúde pública.

Devido a importância do tema, foi publicada no Diário Oficial da União de 02 de junho de 1995 a Lei 9.055/95 que disciplinou a extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham, bem como das fibras naturais e artificiais, de qualquer origem, utilizadas para o mesmo fim.

Referida lei avançou, em especial, com a vedação da extração, produção, industrialização, utilização e comercialização da actinolita, amosita (asbesto marrom), antofilita, crocidolita (amianto azul) e da tremolita, variedades minerais pertencentes ao grupo dos anfíbios, bem como dos produtos que contenham estas substâncias minerais. Em outro diapasão, o art. 2° permitiu a variedade crisotila (asbesto branco), do grupo dos minerais das serpentinas, e as demais fibras, naturais e artificiais de qualquer origem, utilizadas para o mesmo fim.

Difícil à compreensão dos motivos que ensejaram à autorização do asbesto branco em detrimentos dos outros tipos. O asbesto branco também é capaz de causar sérios danos à saúde humana, além da evidente degradação ambiental que gera. O Poder Público federal pode extinguir a exploração do amianto em todas suas formas, mas se eximiu de tal função.

A exposição de Machado e Balbino (2011) reflete bem sobre a clara ausência de interesse do governo pela proteção ambiental. Para eles, em uma apertada síntese, há uma carência da inserção das políticas ambientais nas políticas públicas. A proteção ambiental fica

limitada apenas à questão de interesse público, deixando de gozar de uma efetiva garantia constitucional e passando a ter um viés de mera questão política.

4 O DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL E A INTERVENÇÃO ESTATAL

A Constituição de 1988 dispõe sobre o princípio da livre iniciativa, princípio esse basilar da atividade econômica, e logo, intimamente atrelado à atividade empresarial.

Carla Marshall (2007) expõe que o desenvolvimento econômico para ser atingido depende de incentivos as atividades da iniciativa privada que visam o desenvolvimento do país.

O desenvolvimento econômico de uma região, ou de um país é reflexo de uma atividade econômica bem desenvolvida, o desenvolvimento empresarial em determinadas regiões representa grande fatia da renda local, além de gerar empregos e mover a economia local, sendo grandes fontes de tributos.

Contudo, necessário observar os limites impostos à atuação da iniciativa privada. Segundo Carla Marshall (2007) o artigo 170 da Constituição de 1988 traça os princípios gerais da atividade econômica, dentre eles estão presentes os princípios da função social da propriedade, defesa do consumidor e defesa do meio ambiente.

Observa-se que os princípios acima citados são limitações a iniciativa privada em prol da sociedade. A tutela da ordem econômica preservou os bens jurídicos de maior relevância a coletividade, dentre eles o da defesa do meio ambiente, onde as atividades privadas devem prezar pelo meio ambiente, promovendo desenvolvimento sustentável.

Lafayette em outra passagem de sua obra refere-se ao princípio do direito ambiental como instrumento preventivo de intervenção:

[...] princípio do direito ambiental é um notável instrumento preventivo de intervenção, cuja a finalidade consiste em realizar um diagnostico das consequências ambientais de atividades potencialmente degradadora do meio ambiente. Sua importância reside no fato de ser possível antecipar consequências e impedir que estas efetivamente ocorram. Em determinados casos, devido ao imenso prejuízo que pode ser causado ao meio ambiente, fica mesmo impedida a realização de determinadas atividades. (LAFAYETE, 2005, p. 284).

Diante desses princípios, percebemos que o Estado observa de perto a atividade econômica, e intervêm em sua execução caso haja a exposição de perigos ou riscos aos bens jurídicos pertencentes à coletividade.

A proibição da importação, transporte, armazenamento, industrialização, comercialização e a utilização de produtos que contenham amianto ou abesto no território nacional através da Lei 9.055/95, apenas reproduzem a intervenção estatal na atividade econômica de exploração desse mineral.

A exploração desse mineral traz sérios riscos ao meio ambiente e a saúde pública, ferindo princípios como a defesa do meio ambiente e da própria função social, vez que a exploração não observa os interesses da coletividade.

5 DECISÕES DO STF

Foram propostas duas ADIN(s) no Supremo pelo Governador do Estado de Goiás questionando a constitucionalidade da Lei paulista 10.813 de 24 e maio de 2001 e da Lei 2.210 de 05 de janeiro de 2001 proveniente do Estado do Mato Grosso do Sul.

Ambas as leis proibiram, nos respectivos Estados, a utilização de qualquer espécie de amianto, em todas suas formas. Sob a alegação de que tal vedação traria evidentes reflexos na economia do estado de Goiás, Estado onde está localizada a maior reserva natural do minério, gerando consequentes prejuízos ao desenvolvimento da economia local e da arrecadação tributária estadual. Com isso, reconheceu-se a legitimidade ativa do Governador de Goiás na propositura das ADIN(s).

Apesar do próprio STF reconhecer que a matéria afeta questões de proteção e defesa da saúde pública e meio ambiente, considerou apenas a seara de divisão de competências no que se atribui à União legislar sobre normas gerais e aos Estados de forma suplementar.

No caso da decisão da ADIN 2656 proveniente do Estado de São Paulo o STF entendeu da seguinte forma:

2. Comercialização e extração de amianto. Vedação prevista na legislação do Estado de São Paulo. Comércio exterior, minas e recursos minerais. Legislação. Matéria de competência da União (CF, artigo 22, VIII e XIII). Invasão de competência legislativa pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade.
3. Produção e consumo de produtos que utilizam amianto crisotila. Competência concorrente dos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9055/95). Consequência. Vício formal da lei paulista, por

ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, §§ 1º e 4º) a competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria.

Do mesmo modo, na ADIN 2396 proveniente do Mato Grosso do Sul, o STF assim julgou:

Sendo possível a este Supremo Tribunal, pelos fatos narrados na inicial, verificar a ocorrência de agressão a outros dispositivos constitucionais que não os indicados na inicial, verifica-se que ao determinar a proibição de fabricação, ingresso, comercialização e estocagem de amianto ou de produtos à base de amianto, destinados à construção civil, o Estado do Mato Grosso do Sul excedeu a margem de competência concorrente que lhe é assegurada para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V); proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI); e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII).

Como se verifica, o STF analisou a questão apenas no campo da formalidade estrita. Não adentrou ao mérito verificando questões como os danos gerados a saúde pública pelo mineral, bem como as questões de natureza ambiental.

Um dos grandes desafios dos Estados que adotam a forma federativa é em estabelecer a distinção e as próprias características do que seriam regras gerais, próprias da União, e regras específicas, próprias dos Estados e Distrito Federal. O Constituinte de 1988 não estabeleceu as distinções desses dois tipos de normas, deixando espaço para que a doutrina e jurisprudência preencher esta lacuna.

Alexandre de Moraes (2004) expõe que a Constituição brasileira adotou a competência concorrente ou vertical em seu art. 24. Essa forma de divisão de competências provém da Constituição de Weimar da qual permite ao governo federal a fixação das normas gerais, sem descer a pormenores, cabendo aos Estados-membros a adequação da legislação às peculiaridades locais. Por fim, o autor ainda extrai algumas conclusões sobre essa forma de Estado, dentre elas, de que a competência da União é direcionada às normas gerais sendo de flagrante inconstitucionalidade aquilo que delas extrapolar. Da mesma forma, a competência dos Estados-membros refere-se a normas específicas (competência suplementar). E uma vez editada normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes (competência complementar).

Ferreira (2011) aprofunda no tema sobre os possíveis conflitos que podem ocorrer entre normas federais e estaduais. Segundo a autora, há três questões que devem ser analisadas: 1- pode ocorrer que mesmo cada ente legislando dentro de sua área de atuação, ocorra algum conflito: nesse caso, entende-se que deve predominar a regra mais restritiva, já que o que se busca é a satisfação de um interesse público; 2- outra segunda hipótese de

conflito é que o ente federativo ultrapasse seu limite constitucional de legislar. Tal invasão implica a inconstitucionalidade da lei, seja ela federal, seja ela estadual; 3- por fim, pode ainda o conflito entre leis resultar da impossibilidade de definir precisamente o que são normas gerais e normas especiais. Tais conflitos devem ser solucionados tendo por base o princípio *in dubio pro natura*, devendo prevalecer a norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado.

Sobre um possível conflito entre legislações federais e estaduais leciona Farias (1999) que os conflitos nos quais a noção de norma geral e especial não sejam suficientes, devem ser resolvidos pela prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado, por tratar-se de preceito constitucional que se impõem à ordem jurídica regional (*in dubio pro natura*). Segundo esse princípio, nos casos em que não for possível uma interpretação unívoca, deve-se preponderar pela escolha mais favorável à proteção ambiental. Assim, teologicamente, assegura-se a possibilidade da norma estadual estabelecer proibições, onde a lei federal permita, bem como que a lei federal estabeleça patamares mínimos de proteção ambiental a serem observados em todo país.

Machado (2011) trata especificamente sobre a questão do amianto. Analisando o julgamento do STF, o autor assevera que a lei trata do amianto em virtude do perigo que representa para a saúde humana. O campo da proteção e defesa da saúde disposto no art. 24, XII da Constituição Federal de 1988 seria o campo prevalente, enquanto outros campos, como os do “comércio exterior e interestadual” e os das “jazidas e minas”, arts. 22, incisos VIII e XII da CF/88, e o da “produção e consumo”, art. 24, inciso V da CF/88, seriam acessórios. O autor interpreta a decisão do Supremo no sentido de que sua essência foi baseada na própria conceitualização de competência suplementar.

Para ele a norma geral federal diferencia-se da norma privativa federal. A norma geral situa-se no campo da competência concorrente limitada, e a norma privativa não teria limite de extensão. A norma geral federal deve deixar espaço para que os Estados ou os Municípios exerçam sua competência suplementar. A norma geral não pode ser completa, pois caso contrário, converte-se em norma exclusiva ou em norma privativa. Sobre a competência suplementar, ainda diz que tal competência surge para os Estados quando existem leis gerais federais, relativamente às matérias de competência concorrente, como a proteção da saúde e do meio ambiente.

Analisando o cerne da questão, Machado diz que a lei 9.055 proibiu diversos tipos de amianto, só não proibindo o uso do amianto crisotila, deixando o devido espaço que os Estados pudessem completar ou aprimorar a lei. Para ele a função dos Estados, utilizando de

sua competência suplementar, só poderia ser no sentido de exigir mais proteção da saúde, ou uma melhor defesa do meio ambiente, e não menos proteção. A norma estadual do Mato Grosso em nenhum momento foi mais permissiva do que a lei federal, mas pelo contrário, avançou no mesmo caminho dela.

Diante de todo o exposto, é indiscutível que ao se tratar do amianto, vários bens jurídicos estão em jogo. Em termos principiológicos, o bem jurídico da proteção à saúde humana e da proteção ao meio ambiente estão em aparente conflito com o da ordem econômica. Conforme FARIAS (1999) a análise de interesses e de bens conflitantes não permanecem no campo da verificação de hierarquia de valores. Diversamente do que ocorre com regras jurídicas, a oposição de princípios não conduz à eliminação de um deles, de forma que em determinadas circunstâncias, um princípio cede perante outro. Mas em situações distintas, analisando-se o caso concreto, a questão da prevalência pode se resolver de forma contrária, a depender das circunstâncias.

6 NOVOS RUMOS NO STF

Recentemente foram propostas no STF as ADIN(s)3356 e a 3937. A primeira ADIN atacou a Lei nº 12.589, de 26 de maio de 2004, proveniente do Estado de Pernambuco e possui a seguinte ementa: “dispõe sobre a proibição do uso do amianto ou asbesto nas obras públicas e nas edificações no Estado de Pernambuco, atendendo aos objetivos indicados na Lei nº 9055, de 1995, de evitar o contato das pessoas com aquele material”.

Como se denota, a lei teve o objetivo claro de zelar pela proteção da saúde das pessoas, proibindo o amianto no território do Estado.

O Ministro Eros Grau, relator da ação concentrada, julgou procedente a ação, todavia, o Ministro Joaquim Barbosa pediu vistas à época dos autos e o julgamento ainda se encontra pendente.

Já a ADIN 3937 questiona a constitucionalidade da Lei paulista nº 12.684, de 26 de julho de 2007, publicada no Diário Oficial em 27 de julho de 2007. O Estado paulista novamente proibiu o uso de materiais que contenham amianto no Estado. Em seu artigo 4º demonstra de forma cristalina sua vocação em ser mais exigente do que a lei federal em prol da proteção da saúde humana:

Art. 4º: Até que haja a substituição definitiva dos produtos, materiais ou artefatos, em uso ou instalados, que contêm amianto, bem como nas atividades de demolição, reparo e manutenção, não será permitida qualquer exposição humana a concentrações de poeira acima de 1/10 (um décimo) de fibras de amianto por centímetro cúbico (0,1f/cc).

Da mesma forma, estende ao Poder Público a mesma obrigação:

Artigo 3º - É vedado aos órgãos da administração direta e indireta do Estado de São Paulo, a partir da publicação desta lei, adquirir, utilizar, instalar, em suas edificações e dependências, materiais que contenham amianto ou outro mineral que o contenha acidentalmente.

Sobre o tema, apontando a importância da participação do poder público na elaboração de políticas públicas em prol do meio ambiente, Catalan (2008) adverte que é necessário que o poder público mude de paradigma, incentivando atividades não poluentes, subsidiando-as em detrimento das atividades poluidoras.

Na ADIN 3937 o STF mudou drasticamente seu entendimento. Apesar de a lei estadual proibir o amianto em todas as suas formas no Estado de São Paulo, o STF, por sete votos a três, declarou sua constitucionalidade.

Em divergência com o relator Ministro Marco Aurélio, o Ministro Eros Grau, conforme informativo 477 do STF, salientou sua tendência em evoluir no tema aventando que a matéria examinada não poderia ser examinada unicamente pelo ângulo formal, mas respeitando o art. 196 da Constituição Federal, a saber:

Art. 196. 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.

A proteção a saúde goza de grande importância dentro do ordenamento jurídico, constituindo-se em um verdadeiro direito fundamental. Sarlet e Figueiredo (2008) falam sobre o assunto ao dizer que a consagração do direito fundamental a saúde adveio da Constituição de 1988. Antes, a proteção do direito à saúde estava restrita a normas esparsas, apesar de que poderia ser considerado um direito fundamental implícito. Para eles o direito a saúde guarda com as diferentes formas pelas quais esse direito fundamental é efetivado, podendo identificar-se, dentre outras, com a proteção à vida, à integridade física, ao meio ambiente, à saúde pública, bem como em diversas normas administrativas no campo da vigilância. Alertam que o direito à saúde como dever fundamental impõe uma série de obrigações de caráter originário, cujo principal destinatário dos deveres é o próprio Estado.

Quando do julgamento da constitucionalidade da aludida lei, além da proteção a saúde do trabalhador, outro argumento foi preponderante conforme disposto no informativo 509 do STF. Asseverou-se que a Convenção 162 da Organização Internacional do Trabalho que traria medidas para prevenir riscos à saúde decorrentes da exposição ao amianto, ao dispor sobre proteção da saúde dos trabalhadores, teria *status* de norma supralegal. Os tratados internacionais que versam sobre direitos humanos tem primazia na ordem jurídica interna, mesmo os não aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em 2 turnos, por 3/5 dos votos dos respectivos membros, conforme art. 5º, §3º da Constituição Federal de 1988.

Sobre o assunto esclarece Sampaio (2013) que a interpretação dada pelo Supremo sobre o art. 5º, § 2º da Constituição Federal, ou seja, de que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, faz parte de um processo de integração dos atos internacionais. Tais tratados gozam de supralegalidade, mas ainda sim, infraconstitucionais, a menos que sejam aprovados com o quórum qualificado de três quintos. Isso é um verdadeiro avanço já que anteriormente os tratados e convenções eram considerados meramente legais, não podendo nem mesmo versar sobre matéria reservada à lei complementar.

O amianto foi qualificado como nocivo à saúde e capaz de colocar o meio ambiente em situação de fragilidade. Esse seria o entendimento da legislação e de diversas entidades ligadas à saúde, em detrimento da atividade empresarial do Estado de Goiás.

Esse parece ser o entendimento mais sensato sobre o tema, pois continuar analisando a questão do amianto apenas por um ângulo formal, em detrimento da saúde e do meio ambiente, é um retrocesso em questão de interpretação constitucional. Para Abboud (2011) a própria ideia de Constituição deve ser concebida de tal forma que seja a ordem jurídica fundamental do governo e da sociedade. A Constituição deve tratar não apenas da estrutura do Estado, mas do próprio espaço público e o privado, constituindo assim, a própria sociedade. Não cabe apenas ao legislador ser o único interlocutor da jurisdição constitucional, mas cabe ao Supremo Tribunal Federal o importante papel de controle da atuação das outras esferas de poder corrigindo e eliminando inconstitucionalidades deles provenientes.

Por fim, a questão do amianto ainda não foi pacificada no STF e outros questionamentos jurídicos ainda virão.

Outras leis vedando o uso e comercialização do Amianto estão sendo elaboradas e até mesmo entrando em vigor, a exemplo do Estado de Minas Gerais, sem que o STF tenha dado fim a esta controversa jurídica.

A Lei mineira 21.114 de 30 de dezembro de 2013 com publicação na mesma data, vem nesse mesmo sentido de vedar o amianto no Estado. A lei proíbe a importação, o transporte, o armazenamento, a industrialização, a comercialização e o uso de produtos que contenham amianto, asbesto ou minerais que contenham amianto ou asbesto em sua composição. Mas ao contrário dos outros Estados, flexibiliza o prazo para extinção do mineral ao estabelecer prazos para implementação efetiva da lei com se percebe:

Art. 1º Ficam proibidos no Estado a importação, o transporte, o armazenamento, a industrialização, a comercialização e o uso de produtos que contenham amianto, asbesto ou minerais que contenham amianto ou asbesto em sua composição, observados os prazos estabelecidos no art. 2º.

Art. 2º O atendimento ao disposto no art. 1º observará os seguintes prazos, contados da data de publicação desta Lei:

I – oito anos, para a importação e o transporte;

II – oito anos e seis meses, para a industrialização, o armazenamento e a comercialização pela indústria;

III – nove anos, para a comercialização pelos estabelecimentos atacadistas e varejistas;

IV – dez anos, para o uso.

Mesmo com a lei mineira flexibilizando o prazo de abolição do amianto no Estado, sendo mais temperada do que as leis já objeto de ADIN no STF, dificilmente também não será questionada já que há grandes interesses econômicos envolvendo o tema.

Se não bastasse esse cenário tão complexo e divergente no STF, a celeuma jurídica promete aumentar já que foi interposta a ADIN 4066 proveniente do Distrito Federal e interposta pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT e a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA em face da Lei 9.055/95. O dispositivo questionado foi o artigo 2º da Lei 9.055, exatamente por autorizar a comercialização do asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco).

Com a referida ADIN o enfoque para a análise de constitucionalidade da questão passa a ser outro totalmente diverso. Não se está questionando mais se os Estados-Entes estão legislando de forma a ultrapassar sua esfera de competência.

O que se questiona são os fundamentos constitucionais de proteção ao meio ambiente e da saúde das pessoas. A questão é se a referida autorização promovida pela lei federal para comercialização do asbesto branco não seria inconstitucional, já que violaria direitos consagrados pela própria Constituição Federal.

Por ora, a ação continua pendente de julgamento. Com a evolução do pensamento do STF ao entender que a questão do amianto ultrapassa a barreira da divisão constitucional de

competências, possuindo conotação interdisciplinar, grandes são as chances de que o art. 2º da Lei 9.055 seja declarado inconstitucional.

Esse é um importante passo dado pelo STF não se prendendo as barreiras do formalismo jurídico, mas firmando uma interpretação sistemática da Constituição a ponto de proteger bens jurídicos vitais, em detrimento de outros. O caso do amianto é um evidente sinal de que as questões econômicas, por mais significativas que sejam, não podem violar direitos como o da saúde e da proteção ao meio ambiente.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O amianto é objeto de discussões desde a década de 80, possuindo desde então, diversas legislações a regular o tema. A lei federal 9.055/95 teve a função de estabelecer regras gerais para sua comercialização, mas com a proliferação de leis estaduais vedando sua utilização com o fim de proteger a saúde do trabalhador e do meio ambiente, diversas ações diretas de inconstitucionalidade foram analisadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Tal tratamento dispensado ao mineral amianto pela Corte Constitucional se justifica já que em seus julgamentos, diversas matérias foram abordadas, mesmo que de forma reflexa.

Questões constitucionais como de divisão de competências, proteção à saúde, proteção ao meio ambiente, além da própria seara da ordem econômica, foram abordadas ao longo da evolução jurisprudencial do tema pela Corte. O STF, em um primeiro momento, analisou a problemática envolvendo o amianto apenas sob o cunho da divisão constitucional de competências, ou seja, sob um enfoque formal. Recentemente, declarou a constitucionalidade da Lei paulista 12.684, de 26 de julho de 2007, analisando não a divisão de competências, mas em um primeiro momento a proteção imposta pela Constituição de 88 da proteção a saúde humana, e como um segundo argumento, de que a Convenção 162 da OIT, da qual o Brasil é signatário, possui *status* supralegal, devendo prevalecer sobre a lei federal.

Por fim, a ADIN 4066 proveniente do Distrito Federal promete colocar em voga a questão novamente, já que questiona a própria autorização de uso do asbesto branco no Brasil.

A atividade empresarial nesta seara de mercado sofreu limitações com o impedimento da venda do amianto. O desenvolvimento econômico gerado pelas empresas desse setor é de suma importância para a sociedade, contudo, devem ser sopesados princípios

estatuídos pela norma Constitucional, como do desenvolvimento sustentável e da proteção à saúde.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e Competências Ambientais no Brasil**. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro: 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS EXPOSTOS AO AMIANTO. Disponível em: <www.abrea.com.br/02amianto.htm>. Acesso em: 04 jan. 2015.

BALBINO, Michelle Lucas Cardoso. MACHADO, Giselle Anselmo. Paradoxo das Diretrizes ambientais brasileiras: posicionamento internacional e do ordenamento interno brasileiro frente às questões ambientais. In: **Veredas do Direito**. V. 8, n. 16. Julho/Dezembro. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2011.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3356**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=3356&processo=3356>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3937**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=amianto&processo=3937>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4066**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4066&processo=4066>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

BRASIL. **Portaria nº 1, de 28 de maio de 1991**. Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BEA0082E60139/p_19910528_01.pdf> . Acesso em: 04 fev. 2015

BRASIL. **Resolução de 87 do CONAMA, de 16 de setembro de 1987**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=58>> . Acesso em 05 fev. 2015.

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência Federativa e Proteção Ambiental**. Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre: 1999.

FERREIRA, Heline Sivini. Competências Ambientais. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; II. LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Instituto Nacional do Câncer – INCA. Disponível em <http://www1.inca.gov.br/conteudo_view.asp?ID=15>. Acesso em: 06 fev. 2015.

INTERNACIONAL. **CONVENÇÃO Nº 162 DA OIT**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/legislacao/convencao-n-162.htm>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Federalismo, Amianto e Meio Ambiente: julgado sobre competência. CANOTILHO, José Joaquim Gomes; II. LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MINAS GERAIS. **LEI 21. 114, de 30 de dezembro de 2013**. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=21114&comp=&ano=2013&aba=js_textoOriginal#texto>. Acesso em: 04 fev. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SÃO PAULO. **Lei nº 10.813, de 24 de maio de 2001**. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/165930/lei-10813-01>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Algumas considerações sobre o direito fundamental à proteção e promoção da saúde aos 20 anos da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/O_direito_a_saude_nos_20_anos_da_CF_coletanea_TAnia_10_04_09.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2015.