
VEREDAS

DO DIREITO

DIREITO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Dom Helder

ESCOLA DE DIREITO

O STF E A UTILIZAÇÃO DO AMIANTO NO BRASIL: ESTUDO DE CASO DAS ADIS N. 3.937/SP E N. 4.066/DF

Artenira da Silva e Silva¹

Universidade Federal do Maranhão (UFMA) |

Maicy Maia²

Universidade Federal do Maranhão (UFMA) |

RESUMO

Este artigo debruça-se sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade relacionadas à utilização do asbesto/amianto crisotila em território nacional. Busca-se examinar o parâmetro decisório da Corte Constitucional nessa matéria e o giro hermenêutico que resultou da forte tensão entre os interesses envolvidos no julgamento: os valores da dignidade da pessoa humana, os direitos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em relação aos direitos à livre iniciativa, ao livre comércio e à livre concorrência. Verifica-se que o contrabalanceamento desses interesses e direitos e sua relação com a evolução hermenêutica do tema no STF, deu-se com esteio no progresso dos conhecimentos técnico-científicos sobre os efeitos nocivos do asbesto ou a impossibilidade de controle destes à saúde humana e ao meio ambiente. Como estratégia de pesquisa, realizou-se estudo caso nos julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 3937/SP e n. 4066/DF, revisão bibliográfica e análise documental dos casos escolhidos.

Palavras-chave: amianto; evolução hermenêutica; jurisdição constitucional; *overruling*; STF.

***THE STF AND THE USE OF ASBESTOS IN BRAZIL: CASE
STUDY OF DIRECT ACTION OF UNCONSTITUTIONALITY
No. 3.937/SP AND No. 4.066/DF***

ABSTRACT

This article focuses on the role of the Supreme Court (STF) in the judgment of Direct Actions of Unconstitutionality related to the use of asbestos/chrysotile asbestos in national territory. It seeks to examine the decision-making parameter of the Constitutional Court in this matter and the hermeneutic turn that resulted from the strong tension between the interests involved in the judgment: the values of human dignity, the rights to health and to the ecologically balanced environment, in relation to rights to free enterprise, free trade and free competition. The counterbalancing of these interests and rights and their relationship with the hermeneutic evolution of the subject in the Supreme Court is analyzed, based on the use of technical-scientific knowledge on the harmful effects of asbestos or the possibility of controlling these to human health and the environment. As a research strategy, a case study was carried out in the judgments of Direct Unconstitutionality Actions. No. 3937/SP and No. 4066/DF, bibliographical review and documental analysis of the chosen cases.

Keywords: *asbestos; constitutional jurisdiction; hermeneutic evolution; overruling; STF.*

INTRODUÇÃO

Em 2017, o Supremo Tribunal Federal (STF) finalmente se posicionou sobre a controversa utilização do amianto no Brasil. O presente artigo analisou os julgamentos relacionados à matéria e às questões que a atravessavam. A maior dificuldade do julgamento estava justamente na importância das questões que o interseccionavam, muito valiosas para o ordenamento jurídico brasileiro, mas que precisavam ser sopesadas, tendo em vista a segurança jurídica e a pacificação social.

Em 2017, a Organização Mundial da Saúde (OMS) advertiu que todos os tipos de amianto são responsáveis por causar câncer de pulmão, mesotelioma, câncer de laringe e ovário, assim como fibrose de pulmão. Essas informações são confirmadas pelas palavras de Hermano Castro, diretor da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP/FIOCRUZ), em uma entrevista concedida ao Centro Colaborador em Vigilância Sanitária (CECOVISA), no âmbito da ENSP/FIOCRUZ³ (FIOCRUZ, 2017). Apesar disso, no Brasil, a extração, a industrialização, a utilização e a comercialização do asbesto/amianto, do tipo crisotila, contam com previsão legal, nos termos da Lei n. 9.055/1995, que estabelece a possibilidade de uso controlado do mineral, que é amplamente usado na fabricação de telhas, chapas, divisórias, caixas d'água, revestimento, tubos, até componentes de produtos de fricção, como discos de embreagem, pastilhas e lonas de freios para veículos, bem como isolantes térmicos.

Com o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n. 3.937/SP e n. 4.066/DF, o entendimento da Corte Constitucional

3 [...] As principais doenças relacionadas ao amianto são a asbestose, um tipo de fibrose pulmonar, irreversível e sem tratamento específico; os acometimentos pleurais: placas, calcificações, espessamento e derrame pleural; câncer de pulmão, mesotelioma e alterações funcionais respiratórias. Como o período de latência entre a exposição e o surgimento da doença pode ser de décadas: 3 a 4 décadas para o mesotelioma, por exemplo, mesmo com o banimento do amianto, ainda teríamos o surgimento de casos nos próximos 40 anos, refletindo a exposição ao mineral. [...] Atualmente as empresas que utilizam o amianto realizam a própria lavagem das roupas, porém, durante muitos anos os familiares foram expostos ao mineral, com o aparecimento de muitos casos de doenças entre familiares, gerados pelo contato com o amianto trazido nas roupas dos trabalhadores. [...] A degradação ambiental causada pela extração do mineral é uma realidade nas regiões de mineração. Além disso, o descarte inapropriado de materiais a base de amianto (telhas, caixas de água, passivo industrial) pode contaminar o solo e colocar em risco a saúde da população que entra em contato inadvertidamente com o material. Atualmente existe uma resolução CONAMA n. 348 que considera o amianto resíduo perigoso e deve ter procedimento especial para o descarte. Alguns estudiosos consideram o mesotelioma (câncer de pleura relacionada ao amianto) um marcador de exposição ambiental, uma vez que um elevado percentual de mesoteliomas, alguns estudos chegam até 50% de casos, não tem relação com exposição ocupacional. O mesotelioma não tem relação de dose-resposta, ou seja, o câncer pode aparecer independentemente da dose de exposição, o que pode ser atribuída a exposição ambiental (FIOCRUZ, 2017).

brasileira mudou. O parâmetro antes utilizado, que era o da possibilidade do uso controlado do amianto crisotila, foi superado, surgindo um novo parâmetro constitucional, que afasta qualquer possibilidade de utilização do crisotila, baseado no avanço do conhecimento técnico-científico e sua apropriação pela Corte Constitucional brasileira.

Ao longo dos julgamentos ora analisados, ficou bastante clara a colisão entre interesses relacionados à livre iniciativa, ao comércio e à concorrência, em face dos direitos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O que se tinha era, de um lado, aqueles que defendem a utilização do amianto crisotila, sob a alegação de exercício da livre iniciativa, do progresso e do desenvolvimento econômico, por meio da geração de empregos. De outro lado, havia aqueles que entendem que tais direitos não podem estar acima da saúde dos que trabalham diretamente com o amianto e do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para o desenvolvimento deste artigo, a estratégia de pesquisa adotada foi o estudo de casos múltiplos, quais sejam, o exame do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 3.937/SP e n. 4.066/DF, já que, na primeira, questiona-se a constitucionalidade da legislação estadual que proíbe a utilização do amianto no Estado de São Paulo, ao passo que, na segunda, impugna-se a constitucionalidade da norma federal que permite a utilização controlada do amianto crisotila. A partir do exame do julgamento dessas duas ADIs, é possível ter uma visão ampla dos problemas que a utilização do amianto acarreta e dos conflitos de interesse que a demanda envolve. Além do estudo de caso dos referidos julgamentos, este trabalho serviu-se também de pesquisa documental e de materiais como vídeos, notícias, mediante revisão bibliográfica e análise de conteúdo dos documentos e materiais mencionados.

1 A SELEÇÃO DOS CASOS

O estudo de caso é definido por Yin (2001) como uma estratégia de pesquisa voltada à investigação empírica de um fenômeno contemporâneo, em seu contexto da vida real, adequada para situações em que os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente delimitados. Para o autor, o estudo de caso ganha especial vantagem quando a pesquisa se destina a responder questionamentos do tipo “*como*” ou “*por que*”, em relação a eventos atuais, sobre os quais o estudioso não tem controle. Nas palavras de Freitas e Jabbour (2011), o estudo de caso é uma narrativa que

se constrói sobre um dado evento, a partir das mais diversas espécies de fontes e orientado por um referencial teórico:

Um estudo de caso é uma história de um fenômeno passado ou atual, elaborada a partir de múltiplas fontes de provas, que pode incluir dados da observação direta e entrevistas sistemáticas, bem como pesquisas em arquivos públicos e privados [...]. É sustentado por um referencial teórico, que orienta as questões e proposições do estudo, reúne uma gama de informações obtidas por meio de diversas técnicas de levantamento de dados e evidências [...] (FREITAS; JABBOUR, 2011, p. 11).

Freitas Filho e Lima, em *Metodologia da análise de decisões* (2010), sustentam que é possível a utilização do estudo de caso, como técnica de pesquisa, que pretende a análise de uma decisão, de um grupo de decisões ou de uma questão-problema jurídica determinada:

No Estudo de Caso, realiza-se um estudo intensivo de uma decisão, de um grupo de decisões ou de uma questão-problema jurídica determinada, por meio da exploração da maior quantidade de variáveis nela envolvidas, numa perspectiva de múltiplas variáveis, de um evento ou situação única, chamado de “caso”. O objetivo do Estudo de Caso é que o pesquisador adquira compreensão mais acurada sobre as circunstâncias que determinaram a ocorrência de determinado resultado, apreendendo as complexidades envolvidas na situação. Nesse caso, ao invés de utilizar uma metodologia rígida, com um protocolo fixo e determinado, o estudo de caso pressupõe certa autonomia na construção da narrativa e da estrutura de exposição do problema (FREITAS FILHO; LIMA, 2010, p. 2).

Sobre essas diretrizes, este estudo analisou as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n. 3.937/SP e n. 4.066/DF, com objetivo de identificar os fundamentos que levaram o STF ao *overruling* sobre o que veicula o art. 2º, da Lei n. 9.055/1995, permissivo do manejo controlado do amianto crisotila, para a completa impossibilidade de uso do referido mineral no território nacional.

A escolha dos referidos julgamentos deu-se porque eles apreendem o objeto deste artigo com maior abrangência, já que a ADI n. 3.937/SP discute a constitucionalidade de lei estadual de São Paulo, proibidora da utilização da referida substância naquele estado, ao passo que a ADI n. 4.066/DF ataca a constitucionalidade de lei federal permissiva da utilização do amianto crisotila em território nacional, interrogando se essa norma não vai de encontro aos preceitos basilares da Constituição Federal de 1988. Ressalta-se que os dois julgamentos foram concluídos em 24.08.2017⁴.

4 STF – ADI n. 3.937: “Decisão: O Tribunal julgou improcedente a ação direta, com a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995, vencidos os Ministros Marco Aurélio (Relator) e Luiz Fux, que julgavam procedente a ação, e vencido parcialmente o Ministro Alexandre de Moraes, que julgava improcedente a ação, sem declaração incidental de inconstitucionalidade

2 A SAÚDE COMO FUNDAMENTO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 1º que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito e elege, entre seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Estado Democrático de Direito é aquele que se funda na soberania popular, com mecanismos de apuração e efetivação da vontade do povo nas principais decisões políticas do Estado, dotado de uma constituição materialmente legítima, decorrente da vontade popular e com poder de vinculação de todos os Poderes decorrentes dela. Além disso, um Estado nesses moldes pressupõe a existência do respeito aos direitos fundamentais do homem e um órgão responsável pela salvaguarda da Constituição e dos valores nela encerrados, em especial, os princípios da legalidade, igualdade e segurança jurídica (SILVA, 2005).

A dignidade da pessoa humana, por seu turno, é invocada no art.

1º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e informa que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos (UNICEF, 1948). A gênese histórica do Estado Democrático de Direito é diretamente ligada à dignidade da pessoa humana como valor, já que, nos primórdios, o ser humano tinha valor relativo, condicionado à sua posição na sociedade e aos bens que detinha. Com o passar do tempo, a dignidade humana foi reconhecida como algo inerente à condição de ser humano, o que significou verdadeiro avanço, colocando todos os seres humanos em situação de igualdade, como portadores do mínimo de dignidade.

Bobbio (2004) defende que não basta que as declarações de direitos dos homens mencionem que estes são livres, iguais e mercedores de dignidade, pois, afirmações dessa natureza são, na verdade, intenções, objetivos, ideais, valores que devem ser perseguidos e que, por via

do art. 2º da Lei 9.055/95. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Não votou o Ministro Roberto Barroso, sucessor do Ministro Ayres Britto. Nessa assentada, o Ministro Edson Fachin reajustou seu voto para acompanhar o voto do Ministro Dias Toffoli. Redator para o acórdão o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 24.8.2017.

STF – ADI n. 4.600: “Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu da ação, reconhecendo a legitimidade ativa das autoras, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio. No mérito, o Tribunal computou cinco votos (dos Ministros Rosa Weber (Relatora), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia) pela procedência da ação, e quatro votos (dos Ministros Alexandre de Moraes, Luiz Fux, Gilmar Mendes e Marco Aurélio) pela improcedência da ação, e, por não se ter alcançado o *quorum* exigido pelo art. 97 da Constituição, não se pronunciou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995, em julgamento destituído de eficácia vinculante. Impedidos os Ministros Roberto Barroso e Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Carmen Lúcia. Plenário, 24.8.2017”.

de consequência, impõem obrigações não apenas ao legislador, mas a toda sociedade, especialmente, aos intérpretes e aplicadores do Direito. Nas palavras de Barroso (2010), o princípio da dignidade da pessoa humana representa um conjunto de valores civilizatórios, incorporados ao patrimônio da humanidade, mas que não salvaguardam esses valores civilizatórios de ofensas diárias, as quais devem ser combatidas, visando, ao menos, à proteção do mínimo existencial, isto é, uma série de necessidades básicas que devem ser supridas, já que, sem elas, não é possível usufruir dos demais direitos.

Segundo Bobbio (2004), a dignidade da pessoa humana é algo que deve ser perseguido, um objetivo e, a partir do momento em que esse valor é positivado e colocado como fundamento de um Estado, este deixa de ser um fim em si mesmo e adota a posição de instrumento para a consecução dos objetivos que são postos além dele. Assim, os direitos do homem deixam de ser uma mera disposição e consubstanciam-se em direitos, no sentido estrito da palavra. Com a invocação da responsabilidade de concretizar esses valores internacionais de dignidade humana, liberdade e igualdade, os direitos humanos assumem o caráter de objetivo desses Estados e ingressam nos ordenamentos jurídicos nacionais como “direitos fundamentais”, isto é, direitos básicos, essenciais ao ser humano, na promoção de uma vida digna, com o mínimo de bem-estar, tanto pessoal quanto social.

De acordo com Silva (2008), no Brasil, a positivação legal dos direitos fundamentais na Carta Política tem como objetivo não apenas o reconhecimento formal desses direitos, mas também sua realização material, concreta.

O direito à saúde enquadra-se na segunda dimensão dos direitos fundamentais, com espectro social, sendo inerente à vida humana minimamente digna. Sobre este contexto humanístico, o art. 196, da Constituição Federal de 1988, estabelece 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” (BRASIL, 1988, p. 83). Atualmente, grande parte da doutrina defende que a melhor definição para saúde é a disposta pela OMS (1946, p. 1):

A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.

Gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social.

A saúde de todos os povos é essencial para conseguir a paz e a segurança e depende da mais estreita cooperação dos indivíduos e dos Estados.

Os resultados conseguidos por cada Estado na promoção e proteção da saúde são de valor para todos.

O desigual desenvolvimento em diferentes países no que respeita à promoção de saúde e combate às doenças, especialmente contagiosas, constitui um perigo comum.

Na qualidade de direito fundamental, de caráter social, a saúde impõe ao Estado duas condições: a abstenção de praticar qualquer ato que prejudique o direito à saúde, ao mesmo tempo em que fixa ao Estado o dever de adotar medidas e prestações para a prevenção e tratamento de doenças (SILVA, 2008).

3 O PAPEL DO STF COMO GUARDIÃO DA CONSTITUIÇÃO E DOS VALORES ENCERRADOS NELA NO CASO DO AMIANTO CRISOTILA

Cabe ao STF, na qualidade de guardião da Constituição, defender os valores nela encerrados; entre eles, a vida, a saúde e a dignidade da pessoa humana, interpretando todos esses direitos em sua máxima efetividade. A guarda da Constituição é realizada, entre outras maneiras, a partir do controle de constitucionalidade das leis e atos administrativos, cuja finalidade é assegurar a ordem e coerência do sistema normativo, baseando-se na supremacia e rigidez da Carta Magna, para que as normas legais e administrativas sempre estejam em plena conformidade com seu fundamento de validade, que é a própria Constituição.

Assim, o controle de constitucionalidade pode ocorrer de duas maneiras: (a) concreta/difusa, em que a preservação do texto constitucional ocorre indiretamente, por meio da defesa de um direito subjetivo, arguido em um caso concreto; e (b) abstrata/concentrada, em que o objeto do controle de constitucionalidade é uma norma ou ato administrativo, em abstrato, que se encontra em desconformidade com a Constituição.

Há algum tempo, as questões envolvendo o direito à saúde tem encontrado resguardo na Corte Constitucional brasileira, principalmente em face das respostas que o Poder Judiciário confere aos jurisdicionados, geralmente mais ágeis que as apresentadas pelos demais poderes. É o que observa Streck (1999), quando esse verifica que, comparado aos demais poderes constituídos, a rapidez e qualidade das respostas dadas pelo Poder Judiciário nas questões relacionadas ao direito à saúde são mais efetivas, o que

demonstra o processo judicial como verdadeiro instrumento de cidadania.

Tal qual muitas outras demandas, chegaram ao STF litígios envolvendo o direito à saúde e a utilização do amianto.

Segundo Martin-Chenut e Saldanha (2016), o amianto é um mineral com características físico-químicas de flexibilidade, resistência mecânica, baixa condutividade térmica, boa capacidade de isolamento térmica e acústica, guardando semelhança com materiais como o cimento e as resinas, bem como estabilidade em ambientes de pH variável. De acordo com as autoras, o amianto contava com mais de 3 mil maneiras de aplicação, entre elas, a fabricação de telhas onduladas, caixas d'água, placas de revestimento, tubos, produtos de fricção (discos de embreagem, pastilhas e lonas de freios para veículos e isolantes térmicos). No entanto, apesar de toda essa versatilidade, vários estudos apontam que o asbesto é responsável, direta e indiretamente, por sérios danos, tanto à saúde humana, quanto ao meio ambiente.

Estudos científicos demonstram ser o amianto causador de uma verdadeira “catástrofe sanitária”, que produz danos de dupla face: (a) à saúde humana, por provocar doenças como *asbestose* (fibrose pulmonar); *câncer de pulmão* (tumor maligno); *mesotelioma* (tumor maligno de pleura e pericárdio); *câncer lingual, laringe e ovário, faringe, estômago e cólon retal* (IARC, 2012, p. 76)4; e (b) ao meio ambiente, tanto durante o curso de sua extração e produção quanto depois, no curso da gestão dos dejetos (MARTIN-CHENUT; SALDANHA, 2016, p. 5).

O quadro de interesses esboçado na polêmica sobre a utilização do amianto é de forte tensão. São empresários do ramo da indústria e organizações sindicais de trabalhadores, desejando a utilização do asbesto sem qualquer restrição, ao passo que grupos de defesa dos direitos humanos e movimentos sociais almejam a preservação da saúde ocupacional, consumérista e ambiental, posicionando-se pelo total banimento do amianto do território nacional.

A Lei n. 9.055/1995 disciplina a extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contêm, bem como das fibras naturais e artificiais, de qualquer origem, utilizadas para o mesmo fim. Em seu art. 1º, a norma proíbe em todo território nacional a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização da actinolita, amosita (asbesto marrom), antofilita, crocidolita (amianto azul) e da tremolita, assim como os produtos que contêm essas substâncias minerais. Apesar disso, o art. 2º da legislação em comento adota a tese do uso controlado do amianto, em sua variedade crisotila:

Art. 2º O asbesto/amiante da 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, serão extraídas, industrializadas, utilizadas e comercializadas em consonância com as disposições desta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, consideram-se fibras naturais e artificiais as comprovadamente nocivas à saúde humana (BRASIL, 1995, p. 1).

Martin-Chenut e Saldanha (2016) esclarecem que a via escolhida pelo legislador federal se filiou à tese do uso controlado do asbesto e tal escolha legislativa se deu em virtude dos interesses econômicos envolvidos:

Seguramente, os fortes interesses econômicos de espectro mundial, que envolvem interesses públicos tanto dos poucos países produtores de amianto, quanto das grandes empresas transnacionais que exploram a extração, produção e fabricação dos seus derivados, exercem um papel fundamental na manutenção da tese do uso controlado.

[...]

A manutenção de uma indústria que gera milhões de dólares anualmente, para poucos, integra a lógica do processo de globalização hegemônica que apresenta uma dupla face (Santos, 2006; Saldanha e Blatt, 2007). A primeira pode ser identificada como um “localismo globalizado”, porque a lógica do uso controlado, assumida pela lei federal brasileira, tem origem na cruzada mundial pró-amiante, desenvolvida por vários anos pelo Canadá, que, como visto, há mais de trinta anos deixou de consumir internamente esse mineral. Com efeito, sempre que determinada lógica particular o autor pode ser identificado como vencedor de uma luta pela apropriação de determinado saber ou prática, capaz de impor padrões de negociação, de produção, de inclusão ou de exclusão, estará presente o localismo globalizado. E, na medida em que essas lógicas ou padrões são “exportados”, provocando um impacto muito específico em legislações ou ações de outros países, emerge a outra face da globalização hegemônica, qual seja, a de um globalismo localizado por, amiúde, determinar, desintegrar e desestruturar certas condições locais para, depois, reestruturá-las sob a forma de uma “inclusão subalterna” (Santos, 2006, p. 434) (MARTIN-CHENUT; SALDANHA, 2016, p. 12-13).

Com a polarização em torno da discussão, com a publicidade dos danos à saúde e ao meio ambiente, assim como com o surgimento de vários estudos relacionando esses danos à utilização do amianto, o debate sobre o asbesto – outrora pacificado pela Corte Maior do Brasil, admitindo a validade da Lei n. 9.055/1995 e a tese do uso controlado do crisotila – retornou⁵ ao Poder Judiciário.

5 Diz-se “retornou ao Poder Judiciário”, porque o STF, anteriormente, já havia se manifestado sobre a utilização do crisotila, em 2003, nas ADIs n. 2656 (Relator Ministro Maurício Correia) e n. 2396 (Relatora Ministra Ellen Gracie), em 2003, o STF declarou a inconstitucionalidade de leis dos Estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul, que proibiam a comercialização de produtos que continham amianto, firmados no entendimento de que as leis estaduais ofendiam os dispositivos que determinavam a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior, minas e

Assim, observou-se que as demandas se destinavam a questionar leis estaduais proibidoras da extração, da industrialização, do transporte, da utilização, da comercialização do amianto ou, questionar a constitucionalidade da Lei Federal e sua opção legislativa de uso controlado do mineral no território nacional. Nessas circunstâncias, coube ao STF, na qualidade de guardião da Constituição, julgar os fatos e defender os valores encartados em nossa Constituição.

4 A ADI N. 3937/SP E A DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI FEDERAL N. 9.055/1995

Em 6 de agosto de 2007, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, de relatoria do Ministro Marco Aurélio de Mello, autuada sob o número 3937/SP, contra a Lei n. 12.684/2007, do Estado de São Paulo, que proíbe o uso naquele estado de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto/asbesto ou outros minerais que, acidentalmente, tenham fibras de amianto em sua composição.

A CNTI sustentou que o amianto crisotila é utilizado em muitas indústrias brasileiras, promovendo milhões de empregos diretos e indiretos em quase todas as unidades da federação. De acordo com a Demandante, a vedação ao uso do amianto crisotila revela afronta aos princípios da livre iniciativa e da reserva legal, além de argumentar que a lei paulistana apresenta vício formal, pois invade a competência legislativa de matéria já legislada pela União, na Lei n. 9.055/1995. Para a CNTI, a utilização do amianto crisotila é possível, desde que mediante o manejo seguro e responsável, hipótese em que não apresenta risco à saúde. Liminarmente, a CNTI requereu a suspensão da eficácia da Lei Estadual n. 12.684/2007, argumentando que a proibição do uso crisotila acarretaria danos irreparáveis à economia e ao pleno emprego, assim como haveria falta de telhas e caixas d'água no mercado, vez que os maiores fabricantes desses produtos se situavam no estado de São Paulo. O pedido de suspensão liminar da Lei Estadual n. 12.684/2007 foi deferido pelo Relator da ação, mas não foi confirmado pelo Tribunal.

recursos minerais (art. 22, VIII e XII) e para editar normas gerais 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). Na declaração da inconstitucionalidade das referidas legislações estaduais foi destacado que ambas eram contrárias ao que dispunha a Lei Federal n. 9.055/1995, a qual é a norma federal geral que disciplina a produção e consumo do amianto (STF, 2002; 2001).

A Procuradoria Geral da República (PGR) manifestou-se pela improcedência da ADI n. 3937/SP, já que o Brasil, na qualidade de signatário da Convenção n. 162-OIT, promulgada pelo Decreto n. 126/1991 (Convenção do Amianto), concordou que todas as variedades de amianto podem causar danos à saúde e, por isso, devem ser gradativamente substituídas, até serem completamente banidas (OIT, 1991b). Ressaltou, ainda, que, conforme a Nota Descritiva n. 343, da OMS, de julho de 2010, todas as formas de asbesto são cancerígenas para o ser humano, podendo causar também outras doenças, como a asbestose (um tipo de fibrose pulmonar), placas, engrossamentos e derrames pleurais (STF, 2013).

A PGR mencionou as orientações do Instituto Nacional do Câncer (INCA), informando que não existem níveis seguros para a exposição às fibras do amianto. Sustentou também que a legislação paulista foi mais atenciosa com a saúde do trabalhador do que o legislador federal, não incorrendo, portanto, em qualquer vício de competência, vez que seu objeto não é o pleno emprego. Na visão da PGR, a questão versa indiscutivelmente sobre a saúde de todos, e não somente do trabalhador, além da proibição imposta pela norma paulista resistir ao teste da proporcionalidade⁶ e que não existe livre iniciativa, livre comércio e livre concorrência que possa prevalecer sobre o direito fundamental à saúde, manifestando-se, por fim, pela improcedência da ADI n. 3937/SP.

As partes então requereram a realização de audiência pública sobre o uso do amianto e seus riscos, indicando vários expositores sobre o tema. O pleito foi deferido e a audiência pública foi realizada em agosto de 2012, com a oitiva de cerca 35 (trinta e cinco) pessoas, sobre as implicações da produção e utilização do asbesto crisotila, tanto para o mercado de trabalho e economia nacional, quanto para a saúde humana (AUDIÊNCIA..., 2012a, 2012b, 2012c, 2012d).

Na qualidade de *amicus curiae*, foram ouvidos a Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA), a Associação Brasileira das Indústrias e Distribuidores de Produtos de Fibrocimento (ABIFIBRO), o Instituto Brasileiro do Crisotila (IBC), o Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Extração de Minerais Não Metálicos de Minaçu/GO, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) e a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT). Em agosto de 2017, o Pleno do

⁶ De acordo com o parecer da PGR: “[...] De todo modo, a lei paulista vence, com folga, o teste da proporcionalidade em suas três vertentes: é adequada, porque apta a atingir o propósito de diminuir o risco e d à saúde decorrentes da exposição ao amianto; é necessária, uma vez que não há outro meio de impedir, eficazmente, a ocorrência de doenças (inexistem níveis seguros de proteção); e é proporcional em sentido estrito, já que o custo que ela gera, de não permitir a utilização, comercialização e extração do amianto, é infinitamente menor que o benefício à saúde que ela acarreta” (STF, 2013, p. 16).

STF julgou, definitivamente, a ADI 3937/SP e decidiu pela improcedência dessa ação, declarando incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995⁷.

Encarregado de redigir o acórdão, o Ministro Dias Toffoli fez um breve resgate da utilização do amianto na jurisprudência do STF, lembrando que, em 2003, no julgamento das ADIs n. 2656 e n. 2396, a Corte declarou a inconstitucionalidade das leis dos estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul, que proibiam a comercialização de produtos que continham amianto⁸, já que tais normas eram contrárias ao que dispunha a Lei Federal n. 9.055/1995, norma federal geral, disciplinadora da produção e consumo do amianto (STF, 2017b).

Entretanto, por ocasião do julgamento da ADI n. 3937/SP, o STF remodelou seu entendimento sobre a utilização do amianto, em virtude de um processo de inconstitucionalização⁹ do art. 2º da Lei n. 9.055/1995, oportunidade em que a Corte sobrelevou a norma estadual em detrimento da norma federal, vez que aquela conferia proteção mais adequada à saúde e ao meio ambiente.

O que se verificou nesse julgamento foi que, com o decorrer do tempo, a norma federal não acompanhou a evolução constitucional, deixando de se adequar aos valores e objetivos da Carta Magna¹⁰, razão pela qual “[...]”

7 Nessa ocasião, restaram vencidos os Ministros Marco Aurélio de Mello (Relator) e Luiz Fux. O Ministro Alexandre de Moraes, julgou improcedente a ADI n. 3937/SP, mas sem declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995, sendo parcialmente vencido. O Ministro Gilmar Mendes estava justificadamente ausente no julgamento e o Ministro Roberto Barroso não votou. O Ministro Edson Fachin reajustou seu voto para acompanhar o voto do Ministro Dias Toffoli, este último, encarregado de redigir o acórdão. Embora ainda não tenha sido colocado o acórdão do julgamento da ADI n. 3937/SP no site do STF, no mesmo local, já foi disponibilizado o voto-vista do Ministro Dias Toffoli.

8 Naquela oportunidade, o STF entendia que tais leis estaduais ofendiam os dispositivos que determinavam a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior, minas e recursos minerais (art. 22, VIII e XII), assim como para editar normas gerais 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).

9 De acordo com o Relator, haja vista o caráter aberto das causas de pedir nas ações de controle de constitucionalidade concentrado, a Corte Constitucional pode reexaminar, reconsiderar e redefinir as próprias decisões, podendo ir além do que julgou anteriormente, “[...]” se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição [...]”(STF, 2006cabendo, inclusive, a declaração de inconstitucionalidade de qualquer ato normativo.

10 O Relator explicou que é possível que uma lei, antes tida como constitucional, como é o caso da Lei n. 9.055/1995, com o transcurso do tempo, venha a ser declarada inconstitucional, graças à ocorrência de dois fatores: (a) mudança no parâmetro de controle; ou (b) por força de alterações nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Por isso, o processo de interpretação das normas jurídicas não pode perder de vista que os fatos e a realidade social se comunicam com a esfera jurídica de diversas maneiras, e a hermenêutica exige a constante articulação entre texto normativo e realidade, de modo que a jurisdição constitucional deve ser exercida, nas palavras do Ministro Dias Toffoli, com prudência e sensibilidade para com as contínuas transformações, tanto fáticas quanto jurídicas (STF, 2017b).

os Estados passaram a ter competência legislativa plena sobre a matéria até que sobrevenha eventual nova legislação federal, nos termos do art. 24, §§3º e 4º, da CF/88 [...]” (STF, 2017b, p. 11).

Com base nas informações trazidas aos autos da ADI n. 3937/SP, por meio dos *amicus curiae* ouvidos em audiência pública sobre o tema, o Ministro firmou que, em virtude da alteração no fato de, atualmente, haver um amplo reconhecimento científico sobre a nocividade do amianto à saúde humana, não resta sequer a hipótese do manejo controlado. Diante disso, a Lei n. 9.055/1995 tornou-se inconstitucional com o passar do tempo, motivo pelo qual a ADI 3937/SP foi julgada improcedente e, em caráter incidental, declarou-se a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995.

5 A ADI N. 4066/DF E A QUEDA DA TESE DO USO CONTROLADO DO AMIANTO CRISOTILA

Ajuizada pela ANPT e pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), em abril de 2008, autuada como ADI n. 4066/DF e distribuída ao Ministro Carlos Britto como Relator, a mencionada ADI n. 4066/DF questionava a constitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995, em face da violação aos arts. 1º, III e IV¹¹, 170, *caput* e VI¹², 196¹³ e 225¹⁴, todos da Constituição Federal de 1988.

As duas entidades demonstraram a pertinência temática de suas funções ao objeto da ADI n. 4066/DF e seu dever de atuar em defesa dos interesses sociais, da valorização do trabalho humano e da dignidade da pessoa humana, então afetados pela norma questionada, já que o art. 2º da Lei n. 9.055/1995 permitia a extração, utilização industrial e comercialização do amianto crisotila, atividades prejudiciais à saúde, ao meio ambiente e à dignidade humana dos trabalhadores e cidadãos expostos ao mencionado

11 CF/1988, art. 1º, III e IV: 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: [...] III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa [...].

12 CF/1988, art. 170, *caput*: 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: [...] 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 [...].

13 CF/1988, 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.

14 CF/1988, art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

mineral. Segundo estudos científicos, não existe “[...] nível seguro de exposição ao amianto, assim como que todas as fibras são cancerígenas, qualquer que seja o seu tipo ou origem geológica [...]” (STF, 2017c, p. 2).

As Demandantes sustentaram que o projeto inicial da Lei n. 9.055/1995 pretendia a substituição progressiva do uso do amianto em todas as suas modalidades, seguindo a tendência mundial em outros países mais desenvolvidos, mas, com o advento da nova ordem internacional, fundada em economias globalizadas, os grandes grupos econômicos adotaram a roupagem de empresas transnacionais, o que permitiu que a exploração de determinadas atividades – como a exploração do amianto – fosse deslocada para países periféricos, onde as legislações trabalhistas, ambientais e de saúde são mais complacentes com o desempenho de atividades econômicas cujo objeto são matérias primas poluentes ou mais arriscadas à saúde humana. Os Demandantes sustentaram também que os avanços tecnológicos propiciaram o desenvolvimento de material alternativo perfeitamente apto para a substituição do amianto, muito mais seguro para o meio ambiente, trabalhadores, população em geral e sem prejuízo do desempenho das atividades relacionadas ao setor do fibrocimento.

A Presidência da República, por meio da Advocacia Geral da União (AGU), assim como o Senado Federal (STF, 2015), alegaram que a extração, industrialização, utilização e comércio do amianto crisotila deve ocorrer nos termos da Lei n. 9.055/1995, ou seja, de maneira controlada, e que tal controle “[...] é orientado a garantir valores do meio ambiente e de qualidade de vida [...]” (STF, 2015), protegendo o meio ambiente e a qualidade de vida, ao mesmo tempo em que a legislação federal sob ataque permite à sociedade explorar produtos relevantes para a economia e a vida social moderna, defendendo a inexistência de “[...] diagnóstico científico suficiente, que ateste efeitos comprovadamente deletérios do uso do material consoante permitido pelo legislador federal” (STF, 2015).

Nessa ADI também foram ouvidos *amicus curiae*, entre eles, a ABIFIBRO (evento 26), o IBC (evento 30), a Associação Brasileira da Indústria de Álcalis, Cloro e Derivados (ABICLOR) (evento 08), a ABREA (evento 39), a Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (evento 43), a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI) (evento 56), o Sindicato Unificado dos Trabalhadores Petroleiros, Petroquímicos e Plásticos nos Estados de Alagoas e Sergipe (SINDIPETRO AL/SE) (evento 64), o estado de Goiás (evento 102), o Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Extração de Minerais Não Metálicos de Minaçu-GO (evento

105), a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (evento 129), o estado de São Paulo (evento 169), o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) (evento 227), a Federação das Indústrias do Estado da Bahia (FIEB) (evento 263), a Federação das Indústrias do Estado de Alagoas (FIEA) (evento 263) e o CFOAB (evento 263).

Em agosto de 2017, a ADI n. 4066/DF foi julgada procedente, mas sem pronúncia da inconstitucionalidade, por não ter alcançado o *quorum* do art. 97, da Constituição Federal, retirando a eficácia vinculante¹⁵ desse julgamento. Da análise do voto da Relatora Ministra Rosa Weber, fica claro o reconhecimento de que existem limites à cognição jurisdicional e que a decisão da Corte Constitucional deve basear-se nas conclusões da comunidade científica, considerado o estado da arte no momento do julgamento. Ao STF compete apenas, com base nesses saberes, decidir se o uso controlado do crisotila concilia-se com os objetivos e valores dispostos na Constituição Federal de 1988:

[...] não é papel deste Supremo Tribunal, ao exame da presente ação, decidir sobre nocividade da exposição ao amianto crisotila, tampouco sobre a viabilidade da sua exploração econômica segura. Pertencentes ao campo da realidade empírica, as respostas a tais questões são acessíveis pela investigação técnica e científica. Na mesma linha, também não cabe à Corte avaliar se este ou aquele estudo apresentado está correto, residindo fora da sua alçada os juízos de natureza técnico-científico sobre questões de fato. [...]

Na presente ADI 4066, subsidiada por significativos e numerosos insumos técnicos indicativos da presença de consenso quanto à dimensão dos efeitos negativos, do ponto de vista da saúde pública e do meio ambiente, do uso do amianto crisotila, a Corte é chamada a se pronunciar sobre a seguinte questão: se, em face do que afirma o consenso médico e científico atual – que em absoluto pode ser desconsiderado –, a extração do amianto crisotila, bem como sua exploração industrial e comercial, na forma como autorizada pela Lei n. 9.055/1995, é compatível com a escolha política, efetuada pelo Poder Constituinte, de assegurar, a todos os brasileiros, os direitos à saúde e à fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado (STF, 2017c, p. 9-11).

15 Assim: “[...] O Tribunal, por maioria, conheceu da ação, reconhecendo a legitimidade ativa das autoras, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio. No mérito, o Tribunal computou cinco votos (dos Ministros Rosa Weber (Relatora), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia) pela procedência da ação, e quatro votos (dos Ministros Alexandre de Moraes, Luiz Fux, Gilmar Mendes e Marco Aurélio) pela improcedência da ação, e, por não se ter alcançado o *quorum* exigido pelo art. 97 da Constituição, não se pronunciou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995, em julgamento destituído de eficácia vinculante. Impedidos os Ministros Roberto Barroso e Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 24.8.2017 [...] (STF, 2015).

Ao resgatar a jurisprudência do STF sobre a questão, a Relatora destacou que, até o julgamento da ADI n. 3937/SP, o entendimento da Corte Constitucional era de que o dispositivo questionado era “[...] a fonte normativa autorizadora da exploração do amianto crisotila [...]” (STF, 2017c, p. 17), logo, leis estaduais proibidoras da exploração, utilização, transporte ou comercialização do amianto em seus respectivos territórios foram declaradas inconstitucionais por extrapolar a competência suplementar constitucionalmente definida, como o caso das ADIs n. 2396/MS e n. 2656/SP. Entretanto, o julgamento da ADI n. 3937/SP, “[...] representou evidente *overruling* da jurisprudência então firmada sobre a matéria [...]” (STF, 2017c, p. 21), restando claro que a finalidade do desenvolvimento social está ligada ao progresso social, de maneira que é “[...] inadmissível ter o progresso social e o bem-estar coletivo como obstáculos ao desenvolvimento econômico quando eles constituem os seus próprios fins [...]” (STF, 2017c, p. 25).

6 O CONSENSO CIENTÍFICO SOBRE OS DANOS À SAÚDE HUMANA DO ASBESTO/AMIANTO COMO PROTEÇÃO DO PARÂMETRO INTERPRETATIVO: O *OVERRULING*

O estudo de caso das ADIs n. 3937/SP e n. 4066/DF demonstram um giro na interpretação do STF sobre a questão do amianto: em 2003, a posição da Corte era de declarar a inconstitucionalidade de leis estaduais que proibiam a comercialização de produtos que continham amianto, por serem contrárias à Lei n. 9.055/1995. Mais recentemente, observou-se a mudança do entendimento do STF sobre a questão.

A oitiva dos vários especialistas sobre amianto, dos mais diversos matizes, aliada à posição de reconhecimento da Corte de que não atuava em um assunto de sua expertise foram fundamentais no reconhecimento do descompasso entre a Lei Federal n. 9.055/1995 e o texto constitucional. Além disso, a força normativa da Constituição, preceituada por Konrad Hesse (1991), foi devidamente reconhecida pelo STF no julgamento das ADIs estudadas.

Os avanços científicos demonstraram à Corte Constitucional que a utilização do asbesto/amianto, ainda que de maneira controlada (crisotila), não mais se coaduna com a proteção ao direito fundamental à saúde, declarada no texto constitucional. O que, em 2003, por ocasião dos julgamentos das ADIs n. 2656 e n. 2396, o STF entendeu ser inconstitucional, nos dias atuais não mais o é.

A partir das lições de Hesse (1991), apesar da impessoalidade do conhecimento científico, esse pode ser entendido como uma força real de poder, passível de apropriação por setores da sociedade que buscam embasar seus anseios. Não custa lembrar que a preservação do texto constitucional nada mais é que sua capacidade de resistir ao tempo e essa propriedade decorre exatamente de sua força normativa.

Conforme vimos nos casos estudados, o STF escutou *amicus curiae* dos dois espectros envolvidos, cabendo apenas à Corte Constitucional escolher aquele que mais se adequa ao texto de nossa Constituição. Nesse passo, o STF reviu seu entendimento sobre a utilização do amianto, admitindo a ocorrência de um processo de inconstitucionalização¹⁶ do art. 2º da Lei n. 9.055/1995. Durante esse processo, a Corte sobrelevou a norma estadual em detrimento da norma federal, vez que aquela conferia proteção mais adequada à saúde e ao meio ambiente e, portanto, melhor coadunava com o texto constitucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise dos julgamentos das ADIs n. 3937/SP e n. 4066/DF, constata-se o *overruling* do STF em relação à utilização do uso amianto crisotila, permitido de maneira controlada pela Lei Federal n. 9.055/1995. Tal mudança deu-se, fundamentalmente, pela apropriação do conhecimento técnico-científico, incluído nos autos dos julgamentos por meio da realização de audiências públicas, pareceres e pesquisas especializadas sobre a questão. Igualmente determinante nos casos analisados foi o reconhecimento dos julgadores da necessidade do conhecimento jurídico se apoiar nos saberes técnico-científicos, livrando as decisões da arbitrariedade e garantindo a excelência da função jurisdicional, com responsabilidade e qualidade.

Nesse julgamento, foi possível observar que a lei federal não acompanhou a evolução constitucional, perdendo a conformidade com os valores e objetivos da Carta Magna. Em virtude dessa circunstância, os Estados adquiriram competência legislativa plena sobre a matéria, até que seja publicada nova legislação federal sobre o tema.

Trata-se do correto equacionamento da questão da exploração do

¹⁶ De acordo com o Relator, haja vista o caráter aberto das causas de pedir nas ações de controle de constitucionalidade concentrado, a Corte Constitucional pode reexaminar, reconsiderar e redefinir as próprias decisões, podendo ir além do que julgou anteriormente, “[...] se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição [...]” (STF, 2006), cabendo, inclusive, a declaração de inconstitucionalidade de qualquer ato normativo.

amianto crisotila, cujo vetor principal é o direito à saúde de um grupo vulnerável específico: os trabalhadores que laboram nesse setor industrial e que estão expostos à nocividade do referido mineral. Esclareceu a Relatora que o direito fundamental à livre iniciativa não obsta o Estado de realizar imposições, condições e limites para a exploração de atividades privadas, como no caso da exploração do crisotila, visando compatibilizar a livre iniciativa e o progresso com os demais princípios, direitos e garantias fundamentais, como o direito à saúde e à preservação do meio ambiente.

O que se verificou na audiência pública realizada durante a instrução da ADI n. 3937/SP é que já existe consenso científico acerca da nocividade do amianto crisotila. Dentre as contribuições anotadas pela Ministra, destacam-se as do Ministério da Saúde¹⁷, do Ministério do Meio Ambiente¹⁸, do médico e pesquisador René Mendes, especialista em saúde pública e medicina do trabalho, defensor da inexistência de manejo seguro ou controlado do amianto, o que foi corroborado pelo pesquisador da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Hermano Albuquerque de Castro, que afirmou não haver mais dúvidas de que todas as variedades de amianto causam câncer, e que foi tal constatação que influenciou seu banimento em mais de 36 (trinta e seis) países.

A Relatora da ADI n. 4066/DF então formou a convicção¹⁹ de que “[...] no estágio atual, o conhecimento científico acumulado permite afirmar, para além da dúvida razoável, a nocividade do amianto crisotila à saúde humana e ao meio ambiente [...]” (STF, 2017c, p. 39), tendo ela concluído pela inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 9.055/1995, em face da deficiência na proteção dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente, já que o referido dispositivo desconsidera que o “[...] conhecimento científico acumulado sobre a extensão dos efeitos nocivos do amianto para a saúde e o meio ambiente [...]”, além de caracterizar “[...] evidência da ineficácia das medidas de controle nela contempladas [...]” (STF, 2017c, p. 45), já que o Brasil permaneceu inerte, mesmo após ratificar tratados internacionais em que se comprometeu com a extinção gradual do uso do amianto.

17 O Ministério da Saúde recomendou a eliminação de qualquer forma de uso do amianto crisotila em todo território nacional, já que é indiscutível o potencial cancerígeno do mineral, e que o Brasil já dispõe de tecnologia para substituí-lo sem maiores comprometimentos.

18 O Ministério do Meio Ambiente ressaltou as dificuldades na realização do descarte dos resíduos do amianto.

19 Anote-se, ainda, que a Relatora asseverou a incompatibilidade da Lei n. 9.055/1995 com a Convenção de Basileia e as Convenções n. 139 e n. 162, essas últimas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), pois, a Lei n. 9.055/1995 não impõe a redução progressiva de resíduos que contenham amianto, não determina a substituição do uso do mineral, tampouco prevê mecanismos de revisão e atualização periódicas das estratégias de controle dos riscos à saúde.

Baseado no consenso científico sobre a nocividade, tanto à saúde humana quanto ao meio-ambiente, o STF pôde concluir que os riscos trazidos pela extração, exploração, beneficiamento, utilização, transporte ou comercialização do amianto crisotila são incompatíveis com os valores e objetivos encerrados na Carta Política brasileira, já que o caso do crisotila repercute na proteção da dignidade da pessoa humana, afetando a valorização do trabalho humano, a preservação do meio ambiente e da saúde daqueles que laboram diretamente com o amianto, assim como os que consomem os produtos que o contém.

Verificou-se, ainda, que a evolução hermenêutica observada nos casos estudados exigiu a articulação da realidade fática – obtida por meio do conhecimento técnico- científico – e do conhecimento jurídico, com cautela e atenção sobre as transformações sociais e/ou evolução do conhecimento científico. A Corte Constitucional brasileira decidiu que não há que se falar em livre iniciativa, livre comércio, progresso econômico, pleno emprego, quando o direito fundamental à saúde – especialmente o direito fundamental de um grupo vulnerável específico, qual seja, os trabalhadores que laboram diretamente com o crisotila – está em risco anunciado. Essa evolução hermenêutica permitiu ao STF reavaliar suas decisões anteriores sobre a utilização do asbesto crisotila no Brasil, a partir do consenso acerca da profunda nocividade do amianto, possibilitando a mudança do parâmetro jurisprudencial, isto é, o *overruling* em estudo.

Ao reconhecer os prejuízos a direitos fundamentais como saúde e meio ambiente ecologicamente equilibrado, trazidos pelo permissivo legal contido na Lei n. 9.055/1995, não restou outro entendimento ao STF senão admitir que tal norma federal passou por um processo de inconstitucionalização, razão pela qual as legislações estaduais contrárias a ela são mais protetoras da dignidade da pessoa humana, devendo, portanto, prevalecer sobre a Lei n. 9.055/1995, última salvaguarda da possibilidade de utilização do amianto no Brasil.

REFERÊNCIAS

AUDIÊNCIA Pública Amianto: 24/08/2012 (1/4). [S. l.: s. n.], 2012a. 1 vídeo (103 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qvVgfpSTnY>. Acesso em: 7 dez. 2017.

AUDIÊNCIA Pública Amianto: 24/08/2012 (2/4). [S. l.: s. n.], 2012b. 1

vídeo (50 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vKe8d6Zrfjg>. Acesso em: 7 dez. 2017.

AUDIÊNCIA Pública Amianto: 24/08/2012 (3/4). [S. l.: s. n.], 2012c. 1 vídeo (136 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=U3DRJxPp_fs. Acesso em: 7 dez. 2017.

AUDIÊNCIA Pública Amianto: 24/08/2012 (4/4). [S. l.: s. n.], 2012d. 1 vídeo (108 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mwnVI3nxDNo>. Acesso em: 7 dez. 2017.

BARROSO, L. R. *Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BOBBIO, N. *A era dos Direitos*. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2004.

BRASIL. *Lei n. 9.055, de 1º de junho de 1995*. Disciplina 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 e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9055.htm. Acesso em: 6 dez. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição Federal de 1988*. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988. 130 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 7 dez. 2017.

FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ. *Entrevista com Hermano Castro*. [Rio de Janeiro]: ENSP/FIOCRUZ, 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pt-br/content/entrevista-hermano-castro-comenta-o-banimento-do-amianto-no-brasil>. Acesso em: 6 dez. 2017.

FREITAS FILHO, R.; LIMA, T. M. Metodologia de Análise de Decisões: *MAD*. Univ. JUS, Brasília, n. 21, 2010.

FREITAS, W. R. S.; JABBOUR, C. J. C. Utilizando o estudo de caso como estratégia de pesquisa qualitativa: boas práticas e sugestões. *Revista Estudo e Debate*, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 07-22, 2011.

HESSE, K. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

MARTIN-CHENUT, K.; SALDANHA, J. O caso do amianto: os limites das soluções locais para um problema de saúde global. *Lua Nova*, São Paulo, n. 98, p. 141-171, maio/ago. 2016.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Amianto*. Genebra: OMS, 2017. Disponível em: http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/asbestos/es/. Acesso em: 6 dez. 2017.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Constituição Mundial da Saúde*. Genebra: 1946. Disponível em: www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organizacao-Mundial-da-Saude/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html. Acesso em: 7 dez. 2017.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção n. 139*. Aprova o texto da Convenção n. 139, da Organização Internacional do Trabalho, (OIT), sobre a prevenção e o controle de riscos profissionais causados pelas substâncias ou agentes cancerígenos. [Brasília, DF]: Diário Oficial da União, 1991a. 5 p. Disponível em: http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_139.html. Acesso em: 24 jan. 2018.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Decreto n. 126, de 22 de maio de 1991*. Promulga a Convenção n. 162, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre a Utilização do Asbesto com Segurança. [Brasília, DF]: Diário Oficial da União, 1991b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0126.htm. Acesso em: 24 jan. 2018.

SÃO PAULO (Estado). *Lei n. 12.684, de 26 de julho de 2007*. Proíbe o uso, no Estado de São Paulo de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais que, acidentalmente, tenham fibras de amianto na sua composição. São Paulo: MPSP, 2007. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_consumidor/legislacao/leg_produtos_geral/leg_pg_asbesto/448FF-05F6B392FEBE040A8C02C013604. Acesso em: 8 dez. 2017.

SILVA, E. M. O Estado Democrático de Direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 42, n. 167, p. 213-229, jul./set. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/794>. Acesso em: 7 dez. 2017.

SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 31. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

STRECK, L. L. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 3.937, rel. p/ o ac. min Dias Toffoli, j. 24-8-2017, P, Informativo 874*. Brasília, DF: STF, 2017a. 6 p. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201814>. Acesso em: 17 dez. 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.937*. Brasília, DF: STF; MPF; PGR, 2011. 16 p. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ParecerADI3937_amianto_sp.pdf. Acesso em: 7 dez. 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.066 Distrito Federal: Voto Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora)*. Brasília, DF: STF, 2017c. 49 p. Disponível em: http://www.abrea.com.br/images/tranning/VOTO_ADI_4066_Rosa_Weber.pdf. Acesso em: 25 jan. 2018.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 2396*: Relator: Min Ellen Gracie. Assunto: Amianto – Proibição – Lei 2.210/01 – MS. Brasília, DF: STF, 2001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1900150>. Acesso em: 24 jan. 2018.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 2656*: Relator Min. Maurício Corrêa. Assunto: Amianto – proibição – Lei 10.813/01 art. 1º a 8º SP. Brasília, DF: STF, 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2019351>. Acesso em: 24 jan. 2018.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 4.066*: Relator: Min. Rosa Weber: Assunto: Comercialização sem Restrições de Produtos Industrializados. Brasília, DF: STF, 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2607856>. Acesso em: 26 dez. 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Consulta Processual: ADI 3937 – Controle de Constitucionalidade, Fiscalização*. Brasília, DF: STF, 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2544561>. Acesso em: 17 dez. 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Reclamação n. 4.374-PE*. Relator atual: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF: STF, 2006. 7 p. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2382733>. Acesso em: 17 jan. 2018.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Voto-Vista Ministro Dias Toffoli – ADI 3937 – SP*. Brasília, DF: STF, 2017b. 27 p. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/votoDTamianto.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2017.

UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Assembleia Geral das Nações Unidas: *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. [S. l.]: UNICEF, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm. Acesso em: 7 dez. 2017.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Artigo recebido em: 07/01/2020.

Artigo aceito em: 28/06/2021.

Como citar este artigo (ABNT):

SILVA, A. S.; MAIA, M. O STF e a utilização do amianto no Brasil: estudo de caso das ADIs n. 3.937/SP e n. 4.066/DF. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 18, n. 41, p. 249-272, maio/ago. 2021. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1751>. Acesso em: dia mês. ano.