STF feriu segurança jurídica ao decidir sobre amianto

Aprendi desde o início dos estudos nos bancos da velha academia de Direito do Largo de São Francisco, com o professor Gofredo da Silva Telles Júnior, que o maior dos pilares da Justiça é a segurança jurídica: a garantia presente na Constituição Federal que depende de um conjunto de normas para garantir a proteção do cidadão contra o arbítrio e à qual o legislador ordinário deve se submeter.

Conforme lição do ministro Celso de Mello, "… O Supremo Tribunal Federal — que é o guardião da Constituição, por expressa delegação do Poder Constituinte — não pode renunciar ao exercício desse encargo, pois, se a Suprema Corte falhar no desempenho da gravíssima atribuição que lhe foi outorgada, a integridade do sistema político, a proteção das liberdades públicas, a estabilidade do ordenamento normativo do Estado, a segurança das relações jurídicas e a legitimidade das instituições da República restarão profundamente comprometidas. O inaceitável desprezo pela Constituição não pode converter-se em prática governamental consentida. Ao menos, enquanto houver um Poder Judiciário independente e consciente de sua alta responsabilidade política, social e jurídico-institucional". (ADI-MC 2.010/DF, DJ de 12/04/2002).

Ora, o que se verificou dia 4 de junho de 2008, quando do voto de referendo em liminar concedida para suspender os efeitos de lei restritiva ao uso de materiais contendo fibras de amianto crisotila, foi a quebra da segurança jurídica pelos próprios guardiões da Constituição. A gravidade mais se acentua quando confrontadas suas conseqüências no mercado, com o evidente privilégio garantido à indústria de fibras alternativas, em detrimento das empresas que usam o amianto na fabricação de seus produtos.

Refiro-me não só a cassação de liminar suspendendo vigência de uma lei sancionada em flagrante desrespeito aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade de outra Lei paulista 10.813/91 na ADI 2.656, sobre o mesmo tema, como também ao intolerável desrespeito ao sistema de normas e princípios que determina a organização do estado, onde todas as cláusulas são imperativas.

Nesse sentido, é imperioso mencionar que o desdém do estado de São Paulo a decisão do Supremo Tribunal Federal em tema anteriormente resolvido e decidido como inconstitucional em virtude de afronta ao princípio da competência legislativa, foi tão explícito, que na mesma página da publicação constante do Diário Oficial do Estado de São Paulo da lei paulista, consta veto total do Governador ao Projeto de Lei 473/03, que tencionava proibir o uso da substância denominada tetracloretileno.

Para se entender a incongruência, o tetracloretileno, é um líquido incolor e volátil com um cheiro característico, virtualmente insolúvel na água, mas miscível com muitos líquidos orgânicos, como o etanol e o benzeno. É obtido por cloração do metano. O composto é um bom solvente para ceras, vernizes e borrachas. É usado na indústria principalmente como solvente, mas usa-se cada vez mais outras substâncias menos perigosas. O tetracloreto de carbono úmido é decomposto parcialmente em fosgênio e cloreto de hidrogênio, o que é mais uma restrição ao uso de tetracloreto de carbono, por serem tóxicos. Consta do Quadro I, do Anexo 11, da NR 15, da Portaria 3.214/78, ensejando insalubridade em grau máximo. Possui significativa toxicidade hepática induzindo fibrose e cirrose.

Verificando existir lei federal cuidando do tema, o veto fundou-se exatamente na possibilidade de

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

invasão da competência concorrente sobre produção e consumo, já exercitada pela União. E pasmem, cita como precedente o caso do amianto crisotila proibido em Mato Grosso do Sul (ADI 2.396/MS, relatora ministra Ellen Gracie).

De uso controlado, o tetracloretileno teve seu “banimento” vedado com base na invasão de competência federal

Ora, o tetracloretileno possui uso controlado e foi vedado seu “banimento” com base na invasão de competência federal e tendo como base de sustentação as decisões sobre as ADIns do amianto. A incoerência evidencia manifesta afronta a Corte Suprema.

Esclarecendo-se melhor a questão, a Constituição contém normas definindo quem possui competência para legislar. É norma obrigatória a constante das definições sobre competência Federal que fixa como tal a autorização e fiscalização da produção e do comércio; da exploração direta ou não de todos os serviços de transporte; da organização, manutenção, execução e inspeção do trabalho; da exploração de serviços de lavra e industrialização de minérios. Todos os aspectos inseridos na lei paulista de restrição ao uso de produtos contendo fibras de amianto crisotila.

Ainda que houvesse o questionamento de competência comum, reza a Constituição Brasileira que a diretriz é da lei federal e que os Estados apenas poderiam legislar em sistema complementar e não contraditório, pois a diretriz sempre será federal e prevalecerá.

No mesmo sentido, a competência concorrente não significa direito a contradição à lei federal e sim a possibilidade dos Estados estabelecerem normas suplementares.

O que vem ocorrendo é total desrespeito às normas constitucionais e desrespeito a inúmeras decisões do próprio Supremo Tribunal Federal sobre competência legislativa, como se verifica a seguir:

a) ADI 3.645/PR: ação direta de inconstitucionalidade. Lei 14.861/05, do estado do Paraná. Informação quanto à presença de organismos geneticamente modificados em alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano e animal. Lei federal 11.105/05 e decretos 4.680/03 e 5.591/05. Competência legislativa concorrente para dispor sobre produção, consumo e proteção e defesa da saúde. Artigo 24, V e XII, da Constituição Federal. Estabelecimento de normas gerais pela União e competência suplementar dos estados.

1. Preliminar de ofensa reflexa afastada, uma vez que a despeito da constatação, pelo Tribunal, da existência de normas federais tratando da mesma temática, está o exame na ação adstrito à eventual e direta ofensa, pela lei atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Precedente: ADI 2.535-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 21.11.03.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

2. Seja dispondo sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), busca o Diploma estadual impugnado inaugurar regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente.

3. Ocorrência de substituição — e não suplementação — das regras que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispôs sobre o tema de maneira igualmente abrangente. Extrapolação, pelo legislador estadual, da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal. Precedente: ADI 3.035, relator ministro Gilmar Mendes, DJ 14.10.05.

4. Declaração de inconstitucionalidade conseqüencial ou por arrastamento de decreto regulamentar superveniente em razão da relação de dependência entre sua validade e a legitimidade constitucional da lei objeto da ação. Precedentes: ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93 e ADI 173-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90.

5. Ação direta cujo pedido formulado se julga procedente.

b) Declaração de inconstitucionalidade da lei paranaense sobre organismos geneticamente modificados: “Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados.

2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: artigo 1º; artigo 22, incisos I, VII, X e XI; ao artigo 24, I e VI; ao artigo 25; e ao artigo 170, caput, inciso IV e parágrafo único.

3. Plausibilidade das alegações de inconstitucionalidade no que toca à potencial ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente.

4. Deferida a cautelar”. (ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 13/12/2004).

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

c) Declaração de inconstitucionalidade da lei paulista, já mencionada, de restrição à importação, extração, beneficiamento, comercialização, fabricação e instalação de produtos contendo qualquer tipode amianto. “Produção e consumo de produtos que utilizam amianto crisotila. Competência concorrentedos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9.055/95). Conseqüência. Vício formal da lei paulista, por ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, parágrafos 1º e 4º) a competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria. 4. Proteção e defesa da saúde pública e meio ambiente. Questão de interesse nacional. Legitimidade da regulamentação geral fixada no âmbito federal. Ausência de justificativa para tratamento particular e diferenciado pelo Estado de São Paulo. 5. Rotulagem com informações preventivas a respeito dos produtos que contenham amianto. Competência da União para legislar sobre comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII). Extrapolação da competência concorrente prevista no inciso V do artigo 24 da Carta da República, por haver norma federal regulando a questão”. (ADI 2.656-SP, Rel. Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 01/08/2003).

d) Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.210/01, do estado de Mato Grosso do Sul. Ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, parágrafo 1º; 170, “caput”, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV, por afronta à competência legislativa concorrente da União para editar normas gerais referentes à produção e consumo, à proteção do meio ambiente e controle da poluição e à proteção e defesa da saúde. Artigo 24, V, VI e XII e parágrafos1º e 2º, da Constituição Federal. “Não cabe a esta Corte dar a última palavra a respeito das propriedades técnico-científicas do elemento em questão e dos riscos de sua utilização para a saúde da população. Os estudos nesta seara prosseguem e suas conclusões deverão nortear as ações das autoridades sanitárias. Competência do Supremo Tribunal Federal circunscrita à verificação da ocorrência de contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional. 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 (artigo 24, V); proteção do meio ambiente e controle da poluição (artigo 24, VI); e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII). A Lei 9.055/95 dispôs extensamente sobre todos os aspectos que dizem respeito à produção e aproveitamento industrial, transporte e comercialização do amianto crisotila. A legislação impugnada foge, e muito, do que corresponde à legislação suplementar, da qual se espera que preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha a dispor em diametral objeção a esta. Compreensão que o Supremo Tribunal tem manifestado quando se defronta com hipóteses de competência legislativa concorrente. Precedentes: ADI 903/MG-MC e ADI 1.980/PR-MC, ambas de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º e de seus §§ 1º, 2º e 3º, do art. 2º, do artigo 3º e parágrafos 1º e 2º e do parágrafo único do art. 5º, todos da Lei 2.210/01, do estado do Mato Grosso do Sul”. (ADI 2.396-MS, Rel. Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ de 01/08/2003).

e) ADI-MC 903/MG e ADI-MC 1.980/PR, ambas de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello versando sobre usurpação de competência, e sobre a definição de complementariedade e da lacuna

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

legislativa preenchível.

f) ADI 3.098/SP: EMENTA: Constitucional. Educação. Lei de diretrizes e bases da educação. Lei 9.394, de 1996. Competência legislativa concorrente: CF artigo 24. Competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar e competência concorrente estadual cumulativa.

I. — O artigo 24 da CF compreende competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar (artigo 24, parágrafo 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (artigo 24, parágrafo 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (artigo 24, parágrafo 1º), poderão os estados e o DF, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (artigo 24, parágrafo 2º); na segunda hipótese, poderão os estados e o DF, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (artigo 24, parágrafo 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (artigo 24, parágrafo 4º). II. — A Lei 10.860, de 31.8.2001, do estado de São Paulo foi além da competência estadual concorrente não-cumulativa e cumulativa, pelo que afrontou a Constituição Federal, art. 22, XXIV, e artigo 24, IX, parágrafo 2º e parágrafo 3º. III. — Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.860/2001 do estado de São Paulo.

Posicionamento do STF é claro: Estados podem legislar concorrente ou suplementarmente, mas jamais contrariamente. Claro está o posicionamento da Suprema Corte: os Estados podem legislar concorrente ou suplementarmente, mas jamais contrariamente!

Ainda, na recente e polêmica decisão sobre a Lei de Biossegurança, declarou a ministra Ellen Gracie: "conciliam adequadamente os valores envolvidos, possibilitando os avanços da ciência em defesa da vida e o respeito aos padrões éticos de nossa sociedade".

Ora, a questão da saúde de trabalhadores do setor amianto segue os mesmíssimos padrões: com a conciliação entre desenvolvimento tecnológico e avanços da ciência, eliminam-se riscos. Não se pode analisar a produção do início do século XX com a atual, que por sua vez, será distinta da que existirá no século XXII.

Qualquer produto químico, mineral, vegetal trabalhado em escala industrial pode causar danos à saúde de seus trabalhadores, razão da existência de normas de controle ambiental. E não razão de impedimento do trabalho.

A saúde, nos dizeres do relator da mencionada ADI 3.510, "já é precedentemente positivada como primeiro dos direitos sociais de natureza fundamental, a teor do artigo 6º, e também como primeiro dos direitos constitutivos da seguridade social". Mas, a defesa da saúde não implica proibições e sim controle. Razão pela qual justificou a liberdade dos cientistas em realizarem estudos através de pesquisas em embriões humanos.

A saúde deve ser preservada e controlada. Faça o Estado sua parte: controle a saúde dos trabalhadores e verificará que a tecnologia hoje existente impede o contato dos trabalhadores com as fibras de amianto. Faça também controle da saúde pública e verificará a inexistência de dano aos consumidores. Crie

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

maiores controles, condições mais rígidas. Mas, rasgar a Constituição Federal, desrespeitar o controle de constitucionalidade, dar sentido contrário à complementaridade, é permitir a insegurança jurídica; é abrir precedentes que favorecem a grandes grupos internacionais a tripudiarem a produção nacional; é permitir que interesses monopolistas prevaleçam sobre a saudável concorrência.

Muito se tem dito contra o uso do amianto crisotila, tendo sido criadas algumas comissões para debater seu uso. A Câmara dos Deputados criou uma Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei 2.186, de 1996, que dispunha sobre a substituição progressiva da produção e comercialização dos produtos que contivessem amianto. No relatório final datado de 26 de setembro de 2001, após a oitiva de diversas empresas, instituições, cientistas, que pode ser lido através das notas constantes do site da Câmara de Deputados, destacamos um trecho, que demonstra a real situação ainda atual:

"*II.4.3. A verdadeira finalidade*

Querendo demonstrar ao mundo que, apesar de explodir continuamente petardos atômicos no atol de Mururoa, preocupava-se com o meio ambiente e com o futuro da humanidade, a França resolveu banir o uso do amianto em seu território.

Era uma desculpa política.

Nessa esteira, o Grupo Saint Gobain que espalhara, em décadas anteriores, o amianto por toda a Europa, na sua fase de reconstrução do pós-guerra, e para tanto, cobrira boa parte do Canadá com poeira de amianto, buscando fugir de sua responsabilidade pela mortandade que causou junto às populações operárias dessa região, estabeleceu parceria com entidades asiáticas para produzir o mesmo fibrocimento, com que inundara a Europa, agora a partir do uso de fibra sintética.

Esta fibra, entretanto, apresenta preço mais elevado do que a crisotila, possui menores resistência e durabilidade que a fibra natural, produz aglomerados de qualidade inferior e, o que é pior, tem seu comportamento sanitário ainda não suficientemente estudado.

Para que seu produto ganhasse mercado, portanto, era e é necessário banir o concorrente.

Eis a verdadeira razão de os meios de comunicação estarem saturados com artigos estigmatizando o amianto crisotila.

Infelizmente, como em outras situações, os inocentes úteis são desavergonhadamente explorados.

A verdadeira razão é uma guerra comercial, a ética e mesquinha que não se importa, no fundo, com o destino de centenas de milhares de trabalhadores, que dependem do amianto para seu sustento, e de centenas de milhares de famílias, que disso sobrevivem ou disso se utilizam para ter um teto e fugir da insalubridade de poços, cacimbas e açudes, onde fermentam as sementes da disenteria, do tifo, da dengue, da malária e de tantas outras patologias que ceifam, diariamente, milhares de vidas infantis nos países pobres e subdesenvolvidos do chamado Terceiro Mundo.

A verdadeira razão é que o Grupo Saint-Gobain vem forçando e pressionando autoridades, por intermédio de organizações não governamentais – ONGs e de marqueteira histérica, travestidas de

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

defensores da saúde ocupacional e do meio ambiente, a banir todos os produtos concorrentes para impor ao mercado desse Terceiro Mundo o seu produto mais caro, menos adequado e totalmente desconhecido quanto às patologias que poderão acarretar ao ser humano e ao meio ambiente".

http://www2.camara.gov.br/comissoes/temporarias/especial/encerradas/pl218696/parecer.html.

Finalmente, na mesma seção de julgamentos do Supremo Tribunal Federal datada de 4 de junho de 2008, é julgada inconstitucional a Lei 12.519/07, que proíbe caça-níquel em São Paulo, uma vez que seria necessária lei federal autorizando a utilização das máquinas. A ADI foi movida pelo mesmo governador do estado de São Paulo, tendo por base a alegação de que a lei afrontaria dispositivos da Constituição Federal que atribuem competência privativa à União para legislar sobre sorteios (artigo 22, inciso XX) e sobre repressão aos jogos de azar, matéria do direito penal (artigo 22, inciso I). O ministro Menezes Direito, relator da ação, lembrou a existência de precedentes da Corte que vedam a edição de legislação estadual sobre a matéria.

Quantos pesos distintos sobre a mesma moeda! Resta saber o real motivo.

Date Created
16/07/2008

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.