



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Nº 6016 - PGR - RG

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.066

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DO TRABALHO – ANPT

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO – ANAMATRA

REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL

REQUERIDA : PRESIDENTA DA REPÚBLICA

RELATOR : MINISTRO AYRES BRITTO

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei federal 9.055/95, que permite a exploração e utilização industrial e comercial do asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco). Preliminar. Ausência de procuração específica da ANPT. Mérito. Infinitude de documentos produzidos por órgãos nacionais e internacionais no sentido de que o amianto, em todas as suas formas, inclusive a crisotila, provoca câncer e outras doenças, todas elas progressivas e que levam à morte. São incisivos, ainda, quanto a não haver índice de exposição segura ao amianto. Parecer pela abertura de prazo para que a ANPT apresente procuração com poderes específicos e, no mérito, pela procedência do pedido.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, dirigida contra o art. 2º da Lei nº 9.055/95¹, que permite a exploração e utilização industrial e comercial do asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco).

¹ “Art. 2º O asbesto/amianto 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.”

2. As requerentes, preliminarmente, sustentam sua legitimidade, tendo em vista serem entidades de classe de caráter nacional e a ação guardar pertinência temática com seus objetivos estatutários.

3. No mérito, invocam violação aos arts. 1º, III e IV; 170, "caput" e VI; 196 e 225 da CR, tendo em vista que: (i) não há níveis seguros de exposição ao amianto, porque todas as fibras são cancerígenas; (ii) a legislação nacional encontra-se em descompasso com a disciplina internacional da matéria, de progressiva eliminação do amianto; (iii) existem fibras alternativas, capazes de viabilizar o prosseguimento de atividades econômicas exploradas pelo setor de fibrocimento, recomendadas pela OMS; (iv) a permissão legal vai de encontro à determinação constitucional relativa à adoção de políticas voltadas à redução de doença; (v) a exploração do amianto produz danos irreparáveis ao meio ambiente, o que levou o CONAMA, por meio da Resolução nº 348/2004, a incluí-lo na categoria "D", relativa a "resíduos perigosos".

4. O Relator adotou o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99 (fl. 301).

5. Foram prestadas informações pela Presidência da República, no sentido da constitucionalidade da norma impugnada (fls. 309-322)

6. A Advocacia-Geral da União arguiu preliminares de ausência de procuração específica e ilegitimidade de parte e, no mérito, veio pela improcedência do pedido.

7. É o relatório.

8. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 2.187², estabeleceu que o instrumento de procuração deve conter poderes específicos para se atacar a norma impugnada em ação direta de inconstitucionalidade. Entendeu ser a providência necessária para que se verifique se o objeto da ação condiz com os anseios da instituição legitimada para a sua propositura.

9. No caso presente, a procuração outorgada pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho não conferiu poderes expressos aos seus patronos, nem há juntada de ata de reunião ou de assembleia apta a demonstrar sua manifestação de vontade em impugnar a constitucionalidade do dispositivo legal em questão.

10. No entanto, tal como reconhecido por essa Corte no precedente invocado, deve ser dada oportunidade à requerente para regularizar o instrumento de mandato. Caso não o faça, a sua legitimidade deve ser recusada, o que não impede, contudo, o prosseguimento da ação, dado que o vício não se comunica à co-autora.

11. Quanto à segunda preliminar, deve-se compreender, com largueza e generosidade, o requisito da legitimidade das entidades de classe na jurisdição constitucional, de modo a atender um duplo objetivo: o de democratização do acesso ao controle concentrado de constitucionalidade e o de um papel mais destacado da sociedade civil na arena da hermenêutica constitucional.

12. Aliás, a ampliação do rol de legitimados no controle concentrado de constitucionalidade veio em resposta à crítica de que esse modelo, ao contrário do “*Judicial Review*”, trazia “*consigo um déficit de*

² Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 12/12/2003.

legitimidade, ao legalizar quase que exclusivamente órgãos estatais para a propositura de ações tais como a ADIn e a ADPF (art. 103 da CF) e a ADC (art. 103, § 4, da CF), excluindo a sociedade da discussão de questões centrais, num choque completo com as bases do Estado Democrático de Direito”³.

13. Em relação às entidades de classe, o requisito da representatividade nacional é o único estabelecido pela Constituição (art. 103, IX) e pela Lei 9.868/1999 (art. 2º, IX).

14. Na ADI 2.885/SE⁴, o STF assentou a legitimidade da ANAMATRA para a propositura de ações direta de inconstitucionalidade “*por se tratar de entidade formada pela direta congregação, em âmbito nacional, da classe dos magistrados integrantes da Justiça do Trabalho*”. As mesmas razões são suficientes para afirmar a legitimidade da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, nos termos do art. 1º de seu Estatuto (fl. 44).

15. Ao requisito do caráter nacional da entidade, a jurisprudência agregou um segundo: o da pertinência temática.

16. Gilmar Ferreira Mendes, em obra doutrinária, tem por inconstitucional esse requisito, não só porque estranho à natureza objetiva do processo de fiscalização abstrata das normas, mas também porque cria uma “*injustificada diferenciação entre os entes ou órgãos autorizados a propor a ação, diferenciação esta que não encontra respaldo na Constituição*”⁵.

³ CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Jurisdição Constitucional Democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 321.

⁴ Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 23/2/2007.

⁵ *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3-12-1999*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 101.

17. O Min. Sepúlveda Pertence, preocupado em não alargar em demasia o requisito jurisprudencialmente criado, entendia que a pertinência temática deveria ser interpretada como *“uma conexão objetiva entre o universo finalístico da associação de classe, de que se cogite, e o conteúdo da norma impugnada”*⁶.

18. Nesse sentido, o estatuto social da ANAMATRA, em seu art. 3º, estabelece como objetivo da entidade a sua atuação pela *“valorização do trabalho humano, pelo respeito à cidadania e pela implementação da justiça social”*. Por sua vez, o estatuto da ANPT tem, dentre as suas finalidades, a colaboração com os Poderes Públicos *“no desenvolvimento da justiça, na defesa dos interesses sociais (...) e o desenvolvimento de ações nas áreas específicas das funções institucionais do Ministério Público”* (art. 2º, VII e VIII).

19. Portanto, não há como negar, em ambos os casos, a conexão de que falava o Min. Pertence, entre o universo finalístico das entidades e a discussão travada na presente ação: norma federal que, segundo sustentam, viola condições de segurança e saúde do trabalhador.

20. A ação, portanto, está habilitada ao conhecimento.

21. A Lei federal 9.055/95 proibiu, em todo o território nacional, a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização das variedades de amianto conhecidas como actinolita, amosita (asbesto marrom), antofilita, crocidolita (amianto azul) e tremolita. Permitiu, contudo, tais atividades para a crisotila (asbesto branco), desde que observadas as condições por ela estipuladas.

⁶ ADI-MC 913/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 5/5/95.

22. O texto final não corresponde ao projeto que lhe deu origem, de nº 2.186/96, de autoria dos deputados Eduardo Jorge e Fernando Gabeira, que propunha o banimento total do amianto.

23. É bem verdade, por outro lado, que a Lei 9.055, especificamente a norma impugnada, estava em absoluta conformidade com a Convenção nº 162-OIT, que, a despeito de reconhecer a lesividade do amianto⁷, possibilitava que a sua proibição fosse total ou parcial (artigo 10, b).

24. Posteriormente, a OIT, em sua 95ª sessão, ocorrida em junho de 2006⁸, aprovou resolução afirmando a necessidade de eliminação do uso futuro de asbestos. Consignou-se, então, que:

"100.000 mortes ao ano são causadas pelo amianto, em todo o mundo; que a eliminação no futuro do uso de todas as formas de amianto e a identificação dos procedimentos de gestão adequados para eliminação do amianto, já existente, constituem os meios mais eficazes para proteger os trabalhadores expostos a este material e prevenir as enfermidades e mortes que ele pode causar e que a Convenção 162 de 1986 não deve ser usada para justificar ou respaldar a continuação do uso do amianto."

25. A Nota descritiva nº 343, da Organização Mundial de Saúde, de julho de 2010, destaca que *"todas as formas de asbesto são cancerígenas para o ser humano"*, e a *"exposição ao asbesto também pode causar outras enfermidades, como a asbestose (uma forma de fibrose pulmonar), além de placas, engrossamentos e derrames pleurais"*. Na mesma nota, a OMS deixou claro que, juntamente com a OIT, colabora

⁷ Artigo 10, a: "sempre que possível, a substituição do amianto ou de certos tipos de amianto ou de certos produtos que contenham amianto por outros materiais ou produtos, ou, então, o uso de tecnologias alternativas desde que submetidas à avaliação científica pela autoridade competente e definidas como inofensivas ou menos perigosas".

⁸ http://www.ilo.org/safework/normative/lang--en/WCMS_108556/index.htm

para a eliminação das enfermidades relacionadas ao produto, com as seguintes orientações estratégicas⁹:

"o reconhecimento de que a forma mais eficiente de eliminar estas enfermidades consiste em deter o uso de todos os tipos de asbesto;
a elaboração de informação sobre as soluções para substituir o asbesto por produtos mais seguros e o desenvolvimento de mecanismos econômicos e tecnológicos para estimular essa situação;
a adoção de medidas para prevenir a exposição ao asbesto tanto in situ como durante sua eliminação;
a melhoria do diagnóstico precoce, o tratamento e a reabilitação médica e social dos pacientes com enfermidades relacionadas com asbesto, e a criação de registros das pessoas expostas ao asbesto na atualidade e no passado."

26. O Instituto Nacional de Câncer¹⁰ aponta que a exposição ao amianto está relacionada à ocorrência de diversas patologias, algumas malignas, outras, não. Salienta, ainda, que todos os tipos de amianto são classificados pela Agência Internacional para Pesquisa do Câncer (*International Agency for Research on Cancer, IARC*) no "*grupo 1 - o dos reconhecidamente cancerígenos para os seres humanos*", e que "*não foram identificados níveis seguros para a exposição às suas fibras*".

27. A IARC, de resto, trata do amianto em várias de suas monografias. O seu Volume 14¹¹, de 1977, registra:

"Em humanos, a exposição ocupacional à crisotila, amosita, antofilita e fibras mistas contendo crocidolita resultou em maior incidência de câncer pulmonar, material predominantemente tremolítico misto com antofilita e pequena quantidade de crisotila também causou aumento da incidência de câncer de pulmão.

⁹ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs343/es/index.html>

¹⁰ http://www.inca.gov.br/conteudo_view.asp?ID=15

¹¹ <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol14/volume14.pdf>

Muito mesoteliomas pleurais e peritoniais foram observados após exposição ocupacional à crocidolita, amosita e crisotila.

Foi demonstrado risco excessivo de câncer do trato gastrointestinal em grupos expostos ocupacionalmente à amosita, crisotila ou fibras mistas contendo crocidolita. Excesso de câncer de laringe também foi observado em trabalhadores expostos. Mesoteliomas também ocorrem em indivíduos vivendo na vizinhança de fábricas de asbesto e minas de crocidotila ou em contatos domésticos de trabalhadores do asbesto.

(...)

Até o presente, não é possível avaliar se existe um nível de exposição para humanos abaixo do qual não ocorra aumento do risco de câncer."

28. O Instituto Nacional de Saúde e Pesquisa Médica da França (INSERM), publicou, em 1996¹², relatório sobre os efeitos da exposição ao amianto, onde afirma a carcinogenicidade de todos os seus tipos. Tal fato provocou, no ano seguinte, o banimento total do amianto na França.

29. Inspirada pela lei francesa, a União Europeia aprovou a Diretiva 1999/77/CE, proibindo a introdução de novas utilizações do amianto crisotila a partir de 1º de janeiro de 2005. A Diretiva 2003/18/CE foi além e proibiu a utilização de amianto ou de produtos que o contenham, bem como a colocação destes no mercado. A única exceção foi para o segmento de cloro-soda, tema que será abordado mais adiante.

30. Na América Latina, Chile, Argentina e Uruguai já baniram o amianto.

31. O "Relatório do grupo de trabalho da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados

¹² <http://www.inserm.fr/en/index.html>

destinado à análise das implicações do uso do amianto no Brasil"¹³ consigna que *"todas as doenças provocadas pelo amianto são progressivas e incuráveis. A doença evolui mesmo quando a pessoa exposta, e que inalou a poeira, é afastada da exposição. Não há como evitar a evolução progressiva e, com frequência, a morte. O tratamento consiste em aliviar as dores e sintomas como a falta de ar (a 'dispneia progressiva' no jargão médico). E acrescenta :*

"O GT conclui que é praticamente impossível eliminar as fibras de amianto nas pequenas empresas ou nas oficinas mecânicas. E muito menos os pedreiros e mestres-de-obras (por razões econômicas e/ou culturais) adequarão seus equipamentos para se obter a pretensa segurança. Isto nunca foi feito e nem será daqui em diante. Não por relaxamento dos trabalhadores, mas porque não há como adotar procedimentos tão rigorosos de controle nas atividades cotidianas. Nenhum trabalhador irá se preocupar em usar macacão lavado ou descartável, colocar botas, luvas, máscaras faciais especiais, máquina cortadeira ou lixadeira dotada de sugador de amianto, para cortar uma telha de amianto."

32. Aponta, no entanto, que, mesmo que sejam adotadas todas as medidas de segurança, a fibra do amianto tende naturalmente à dispersão. A sua conclusão é pelo banimento, pelas seguintes razões:

"1. Todas as formas de amianto são prejudiciais à saúde.

2. Os países que não banirem o amianto serão vítimas de uma onda de novos pacientes, que farão uso dos serviços públicos de saúde. De acordo com a Associação Internacional da Seguridade Social (AISS), 3.500 britânicos morrem anualmente devido à exposição ao amianto; nos Estados Unidos são 10 mil mortes por ano; para 2023, na Austrália,

¹³ www.camara.gov.br/sileg/integras/769516.pdf

epidemiologistas prevêem mais de 45 mil mortes de câncer devido ao amianto.

3. Não há como controlar a fibra mineral. A única maneira de se fazer um controle efetivo sobre o amianto é proibindo imediatamente a sua extração, manipulação, comercialização. Somente com amianto zero o país pode, de fato, resolver os problemas relacionados à fibra mineral.

4. O amianto tem relação direta, comprovada, com uma série de patologias; ele é reconhecidamente carcinogênico.

5. Não existe limite de tolerância seguro para o amianto;

6. A sociedade não pode continuar sendo exposta a uma fibra com poderes letais, apenas para atender a interesses de grupos empresariais.

7. Por razões de saúde pública mais de 50 países no mundo baniram o amianto.

8. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o amianto mata 100 mil trabalhadores por ano no mundo.

9. O amianto representa grandes despesas para o sistema de saúde pública. Segundo a AISS, no Japão, até o momento, foram gastos 27 bilhões de yens com doentes devido ao amianto. Não existe uma estimativa brasileira quanto aos gastos com o tratamento dos pacientes com patologias associadas ao amianto. No Brasil milhões de Reais foram gastos e outros milhões ainda serão no futuro.

10. Permitir a exportação de amianto para os países pobres, que o atual Governo aceita, é um ato de violência que a história certamente irá cobrar. O Brasil não pode reproduzir a prática do 'duplo padrão', tão comum na relação entre países ricos e pobres.

11. Banir o amianto significa acolher avanços tecnológicos em materiais e processos produtivos mais sustentáveis a extirpar o foco de disseminação de doenças incuráveis.”

33. Entre nós, vários atos normativos reconhecem a lesividade do amianto: (i) a Resolução CONAMA 348, de 16 de agosto de 2004, alterou a Resolução CONAMA 307, de modo a considerar como resíduos

perigosos oriundos do processo de construção todos aqueles que contenham amianto; (ii) o Decreto nº 3.048/98, na redação dada pelo Decreto nº 6.957, de 2009, que aprova o Regulamento da Previdência Social, inclui o asbesto ou amianto como fator de risco de natureza ocupacional para diversas neoplasias (grupo II da CID-10) e, portanto, como agente patogênico nos termos do art. 20 da Lei nº 8.213/91 (anexo III do regulamento); (iii) a Portaria nº 1644/2009, do Ministério da Saúde, veda a utilização de qualquer tipo de asbesto/amianto no âmbito daquele Ministério e de seus órgãos vinculados, além de estipular que essa vedação *"estende-se à utilização, à aquisição e à realização de quaisquer obras, afetas ao Ministro de Estado da Saúde e aos seus órgãos vinculados, de produtos ou subprodutos que contenham qualquer tipo de asbestos/amianto ou fibras desdes, na sua composição"*; (iv) a Portaria nº 2.669/2010, também do Ministério da Saúde, determinou que essas vedações fossem incluídas *"nos termos de convênios, acordos, ajustes e demais instrumentos congêneres, assim como nos editais de licitação e contratos celebrados pelos órgãos e unidades da Administração Direta do Ministério da Saúde"*.

34. A essa altura, já é possível afirmar, sem medo de errar, que a norma impugnada viola os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente.

35. O art. 196 da Constituição da República dispõe 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 (...)"*.

36. Há, assim, determinação expressa de que as políticas de saúde pública sejam orientadas no sentido da redução do risco de doença.

O comportamento em descompasso com essa diretiva é, por óbvio, inconstitucional. Esta, aliás, a posição bastante tranquila do Supremo Tribunal Federal, que reiteradamente vem afirmando que “*o direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas – representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional*”¹⁴.

37. Em reforço, o art. 225, V, da CR, que impõe ao Poder Público “*controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.*”

38. Nesse ponto, também merece destaque importante precedente da Suprema Corte, do qual se destaca:

"A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípio gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral."

¹⁴ RE-AgR 393.175/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 2/2/2007.

39. Diante desse quadro, a Lei 9.055, ao permitir a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização da crisotila, é francamente inconstitucional, pois não trata a questão séria de saúde pública e de meio ambiente de forma adequada; ao contrário, contribui para que os riscos aumentem.

40. De resto, vários outros princípios são também infringidos pela norma impugnada. A começar pelo da precaução, que tem sede constitucional exatamente nos campos da saúde e do meio ambiente. As regras acima transcritas, inscritas nos arts. 196 e 225, V, da CR, têm nítido caráter preventivo.

41. Tiago Fensterseifer¹⁵, a respeito desse princípio, leciona:

“A adoção do princípio em questão abre caminho para uma nova racionalidade jurídica, mais abrangente e complexa, vinculando a ação humana presente a resultados futuros, sendo, portanto, um dos pilares da tutela do ambiente e também da saúde humana. Diante da racionalidade da dúvida da incerteza científica que dita, por exemplo, as possibilidades de uso da biotecnologia quanto atua no campo da engenharia genética ou de novos medicamentos, o operador do sistema jurídico deve ter como fio condutor o princípio da precaução, interpretando os institutos jurídicos que regem tais relações sociais com a responsabilidade e a cautela que demanda a importância existencial dos bens jurídicos ameaçados, quais sejam: os direitos fundamentais à vida, à saúde, ao ambiente e o princípio da dignidade da pessoa humana (das presentes e futuras gerações).”

42. Aliás, o mais adequado seria falar em *princípio da prevenção*, em relação ao qual “*submerge a ideia de um conhecimento*

¹⁵ FENSTERSEIFER, Tiago. *Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 80.

completo sobre os efeitos de determinada técnica e, em razão do potencial lesivo já diagnosticado, o comando normativo toma o rumo de evitar danos já conhecidos”¹⁶.

43. Como já demonstrado, há uma infinidade de documentos produzidos por órgãos nacionais e internacionais, de caráter público, no sentido de que o amianto, em todas as suas formas, inclusive a crisotila, provoca câncer e outras doenças, todas elas progressivas e que levam à morte. Eles ainda são incisivos quanto a não haver índice de exposição segura ao amianto.

44. Permitir as várias modalidades de uso da crisolita é consentir com danos já antecipados, o que está na contramão da disciplina constitucional dos princípios da precaução e da prevenção em saúde e meio ambiente.

45. Como consequência, há também violação ao princípio da vedação à proteção deficiente, que representa uma das facetas do princípio da proporcionalidade. Diante do reconhecimento de que o Estado tem o dever de agir na proteção de bens jurídicos de índole constitucional, a doutrina vem assentando que a violação à proporcionalidade não ocorre apenas quando há excesso na ação estatal, mas também quando ela se apresenta manifestamente deficiente¹⁷.

46. Analisando o tema relacionado aos deveres de proteção e os direitos fundamentais, o Ministro Gilmar Mendes afirma que *“os direitos fundamentais não contêm apenas uma proibição de intervenção [...]*,

¹⁶ *Id.*, p. 81.

¹⁷ Cf. Martin Borowski. *La Estructura de los Derechos Fundamentales*. Trad. Carlos Bernal Pulido. Bogotá: Universidad Externado de Colômbia, 2003, p. 162/166; Ingo Wolfgang Sarlet. “Constituição e Proporcionalidade: O Direito Penal e os Direitos Fundamentais entre a Proibição de Excesso e Deficiência”. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 47, 2004, p. 60-122; e Lênio Luiz Streck. “Bem Jurídico e Constituição: Da Proibição do Excesso (*Übermassverbot*) à Proibição de Proteção Deficiente (*Untermassverbot*)”. *Boletim da Faculdade de Direito*, v. 80, 2004, p. 303/345.

expressando também um postulado de proteção [...]. Haveria, assim, para utilizar uma expressão de Canaris, não apenas uma proibição do excesso (Übermassverbot), mas também uma proibição de omissão (Untermassverbot). [...] Discutiu-se intensamente se haveria um direito subjetivo à observância do dever de proteção ou, em outros termos, se haveria um direito fundamental à proteção. A Corte Constitucional acabou por reconhecer esse direito, enfatizando que a não observância de um dever de proteção corresponde a uma lesão do direito fundamental previsto no art. 2, II, da Lei Fundamental. [...]”¹⁸.

47. Portanto, sob qualquer ângulo que se examine a questão, a Lei 9.055/95 viola a devida proteção do direito à saúde e ao meio ambiente.

48. Subsiste, no entanto, uma última questão, trazida pela Associação Brasileira da Indústria de Álcalis, Cloro e Derivados – ABICLOR, em memoriais que vieram à Procuradoria Geral da República. Segundo essa Associação, representativa das empresas produtoras de cloro e soda cáustica, tal segmento, que também utiliza o amianto crisotila em seus processos industriais, possui especificidades, tanto que é regulado por lei federal própria, a de nº 9.976/2000, conhecida como “Lei do Cloro”.

49. Dentre os vários argumentos deduzidos no sentido de que esse segmento não deve ser atingido pelo eventual banimento, apenas um deve ser levado em conta: o comprometimento no fornecimento de água tratada.

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. *Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional*. Brasília: Revista Jurídica Virtual, vol. 2, n. 13, junho/1999. Também em Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, Núm. 8, 2004, p. 131-142. O Ministro Gilmar Mendes também se valeu do princípio da proibição de proteção deficiente no RE 418.376/MS.

50. Trabalho publicado pelo BNDES¹⁹ consigna:

“No Brasil, em 2007, 3,4% da produção total de cloro foi destinada ao tratamento de água. O uso do cloro tem como principais objetivos a desinfecção (destruição dos micro-organismos patogênicos), a oxidação (alteração das características da água pela oxidação dos compostos nela existentes), ou ambas as ações ao mesmo tempo. A desinfecção é o objetivo principal e mais comum da cloração. Já a produção da soda cáustica é consumida apenas por 0,6% desse segmento.”

51. Esse mesmo estudo informa que a produção de cloro e soda se dá por três principais tecnologias industriais: mercúrio, diafragma e membrana. Acrescenta a seguir:

“Em 2007, segundo a Associação Brasileira da Indústria de Alcalis, Cloro e Derivados (Abiclor), 72% da produção brasileira do setor de soda-cloro empregou a tecnologia de diafragma, 23% a de mercúrio e 5% a de membrana. Essa distribuição percentual é em função dos elevados custos inerentes à substituição da tecnologia que utiliza o mercúrio, e também das exigências ambientais legais em cada região pelo governo local.”

52. A tecnologia em expansão é a da membrana, em razão da nocividade do mercúrio e do amianto (este utilizado no diafragma). A Lei 9.976/2000 vai nessa linha, ao proibir a implantação e a expansão de indústrias de soda-cloro com células de mercúrio e de diafragma.

53. O relatório de 2010 da ABICLOR²⁰ mostra ser esta a tendência no Brasil: da capacidade instalada de cloro, em relação ao processo, 63% é por diafragma, 23% por membrana e 14% por mercúrio.

¹⁹ www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/Set2908.pdf

²⁰ http://www.abiclor.com.br/?a=down_visualizar&id=65

54. Esses dados são também de extrema importância para analisar a questão do comprometimento do fornecimento de água tratada. Ora, se apenas 3,4%²¹ da produção do cloro se destina ao tratamento de água, e se há uma capacidade instalada de 23% para produzi-lo a partir da tecnologia de membrana, parece bastante evidente não haver qualquer risco de desabastecimento de água tratada.

55. De resto, a lei paulista²² que banuiu o amianto, impugnada na ADI 3.937, não fez nenhuma restrição à produção de cloro ou soda.

Ante o exposto, o parecer é, em caráter preliminar, pela abertura de prazo para que a ANPT apresente procuração com poderes específicos para a propositura da ação e, no mérito, pela procedência do pedido.

Brasília, 30 de novembro de 2011.

DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA
VICE-PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA

APROVO:

ROBERTO MONTEIRO GURGEL SANTOS
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

²¹ A ABICLOR, em seu relatório de 2010, informa que apenas 3% se destina ao tratamento da água.

²² Lei nº 12.684/2007.