



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

4ª Vara Federal de Santos

Mandado de Segurança

Processo nº 2009.61.04.010236-5

Impetrante: SAMA S/A – MINERAÇÕES ASSOCIADAS.

Impetrados: DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO COMERCIAL DA COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DA COMPANHIA SANTOS BRASIL S/A.

### SENTENÇA:

Vistos ETC.

**SAMA S/A – MINERAÇÕES ASSOCIADAS**, devidamente qualificada nos autos, impetrou este mandado de segurança, com pedido de liminar, em face de atos praticados pelo **DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO COMERCIAL DA COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO** e do **PRESIDENTE DA COMPANHIA SANTOS BRASIL S/A**, objetivando provimento judicial para assegurar que as autoridades abstenham-se de impedir a continuidade do comércio exterior de mercadorias contendo amianto "*crisotila*", por intermédio do Porto de Santos.

Narra a inicial que o Diretor de Desenvolvimento Comercial da CODESP acatou recomendação do Ministério Público do Trabalho (fls. 30/32), objetivando que a Companhia abstenha-se de transportar, estocar, armazenar, guardar ou consignar, seja para



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

importação ou para exportação, qualquer quantidade de carga de amianto *in natura* ou produto que contenha sua substância”. Além de acatar a recomendação, referido agente teria emitido ordem, por meio do *Ofício* nº 355/2009 (fls. 29), dirigida para a empresa Santos Brasil S/A, solicitando o atendimento da recomendação. A vista da ordem e do teor da recomendação ministerial, a operadora portuária proibiu o recebimento e armazenamento de contêineres contendo mercadoria “amianto” (fls. 33).

A pretensão final está fundada em dois aspectos, quais sejam: a) autorização específica contida no artigo 2º da Lei nº 9.055/95; b) ausência de proibição de transporte e comércio exterior do produto pela Lei Estadual nº 12.684/2007.

De outro lado, ancora o pleito liminar na existência de numerosos contratos firmados com importadores estrangeiros, colocando em risco o exercício de sua atividade.

Com a inicial (fls. 02/18), vieram os documentos de fls. 19/200.

A liminar foi deferida às fls. 204/208.

Notificados, os impetrados apresentaram informações (fls. 225/229 e 232/239).

O Diretor de Desenvolvimento Comercial da Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP sustentou que está tratando a questão com muito zelo, posto que tem conhecimento da existência de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pela ANATRAMA e ANPT, questionando a constitucionalidade da lei federal. Notícia, ainda, que somente atendeu recomendação do Ministério Público do Trabalho, mediante o encaminhamento de ofício às empresas que operam no Porto de Santos (fls. 225/229).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

O Superintendente da Santos Brasil S/A suscitou sua ilegitimidade passiva para figurar na lide, sustentando que apenas executou ordem da CODESP, que determinou o cumprimento da recomendação efetuada pelo Ministério Público do Trabalho (fls. 232/239). No mesmo sentido, manifestou-se a SANTOS-BRASIL S/A, noticiando não possuir interesse no julgamento da causa (fls. 241/252).

O D. Representante do Ministério Público Federal requereu às fls. 324/325 a citação da Procuradoria do Trabalho em Santos, pleito que foi indeferido (fl. 326).

Novamente intimado, o Ministério Público Federal ofertou o parecer de fls. 341/345, opinando pela denegação da segurança, sustentando que, no caso, a lei federal não se aplica ao Estado de São Paulo.

Relatado.

Fundamento e **DECIDO.**

Insuperável a preliminar de ilegitimidade passiva argüida pelo Superintendente da COMPANHIA SANTOS BRASIL S/A.

Com efeito, no caso em questão, discute-se a legalidade de ordem emitida pela Autoridade Portuária no Porto de Santos (CODESP – art. 3º, Lei nº 9.630/93) dirigida a um operador (Santos Brasil S/A – artigo 1º, § 1º, inciso III, Lei nº 9.630/93), relativa à *proibição de realização de operações portuárias* inerentes ao comércio exterior de determinado produto, serviço público de competência da União (artigo 21, inciso XII, alínea Ƴ, CF).

Por conseqüência, há que se excluir a autoridade do pólo passivo da impetração, posto que, coatora, para efeito de mandado de segurança, é a pessoa que ordena a prática do ato, não o subordinado



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

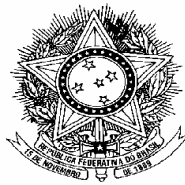
que, em obediência, se limita a executar-lhe a ordem (STF, MS 24927, Rel. Min. CEZAR PELUSO, j. 28.09.2005.).

Passo, então, ao exame do mérito da impetração.

Embora deveras delicada, posto que compreende exercício de atividade econômica (mineração), relações de comércio internacional e questões de *saúde pública*, tensionadas ainda por regulação diversa nos níveis federal (Lei nº 9.055/95) e estadual (Lei nº 12.684/2007), verifico que a ordem proibitiva da CODESP constitui ato abusivo, impondo-se assegurar o direito líquido e certo do impetrante de realizar as operações de comércio exterior mencionadas na inicial.

Com efeito, sobre as diversas normas editadas, merece ser destacado que tramitam no Supremo Tribunal Federal ao menos seis ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas em face de leis que tratam do assunto (ADI 3355/RJ; ADI 3356/PE; ADI 3357/RS; ADI 3406/RJ e 3470/RJ; ADI 3937/SP e ADI 4066), além das já julgadas no mérito (ADI 2656/SP).

A norma federal (Lei nº 9.055/95), por razões dos riscos à saúde pública e seguindo tendência internacional sobre a matéria, vedou, em todo território nacional, a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização de actinolita, amosita (asbesto marrom), antofilita, crocidolita (amianto azul) e da tremolita, variedades minerais pertencentes ao grupo dos anfibólios, bem como dos produtos que contenham estas substâncias minerais (art. 1º, inciso I). Todavia, o mesmo diploma (art. 2º), autorizou, sem prejuízo das medidas restritivas que prescreve, a extração, industrialização, utilização e comercialização do asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco), mantida a vedação de pulverização (spray) e de venda a granel de fibras em pó (artigo 1º, inciso II e III).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

Essa norma foi objeto de recente ação direta de inconstitucionalidade (ADI 4066), proposta pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho–ANPT e pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho–ANAMATRA, tendo por objeto a *constitucionalidade dessa autorização (artigo 2º da Lei Federal nº 9.055/95)*. Na referida ação, a vista da relevância da matéria, foi adotado o procedimento previsto no artigo 12 da Lei nº 9.868/99, aguardando-se decisão sobre o mérito.

Nesse cenário, o Estado de São Paulo editou a Lei nº 10.183/2001, que dispôs sobre a proibição de importação, extração, beneficiamento, comercialização, fabricação e a instalação de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto:

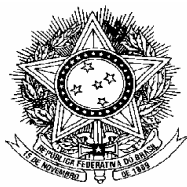
“Artigo 1º - Ficam proibidos, a partir de 1º de janeiro de 2005, a importação, a extração, o beneficiamento, a comercialização, a fabricação e a instalação, no Estado de São Paulo, de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto, sob qualquer forma”.

Referida norma, todavia, foi objeto da ADI nº 2656, julgada parcialmente procedente pelo Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade dos seus artigos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 7º. O v. acórdão, relatado pelo E. Min. Maurício Correa, foi assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PAULISTA. PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO, EXTRAÇÃO, BENEFICIAMENTO, COMERCIALIZAÇÃO, FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE PRODUTOS CONTENDO QUALQUER TIPO DE AMIANTO. GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS. LEGITIMIDADE ATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO.

1. Lei editada pelo Governo do Estado de São Paulo. Ação Direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Goiás. Amianto crisotila. Restrições à sua comercialização imposta pela legislação paulista, com evidentes reflexos na economia de Goiás, Estado onde está localizada a maior reserva natural do minério. Legitimidade ativa do Governador para iniciar o processo de controle concentrado de constitucionalidade e pertinência temática.

2. Comercialização e extração de amianto. Vedação prevista na legislação do Estado de São Paulo. Comércio exterior, minas e recursos minerais. Legislação. Matéria de competência da União (CF, artigo 22, VIII e XIII). Invasão de competência legislativa pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**4ª Subseção Judiciária – Santos/SP**

3. Produção e consumo de produtos utilizam amianto crisotila. Competência concorrente dos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9055/95). Consequência. Vício formal da lei paulista, por ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, §§ 1º e 4º) a competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria.

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" (*grifei*).

Ulteriormente, o Estado de São Paulo publicou a Lei nº 12.684/2007, que proíbe o uso 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 (art. 1º). Referido diploma é objeto de controle abstrato de constitucionalidade no âmbito da ADI 3.937/SP e da ADIN TJ-SP 152.105.0/4, esta suspensa em face da decisão proferida na Reclamação nº 5571.

No âmbito da ADI 3.937/SP, o Relator, E. Min. Marco Aurélio, concedeu medida cautelar, para o fim de suspender a eficácia da norma estadual, com fundamento no artigo 22, inciso VIII, da Constituição Federal. Todavia, a medida cautelar concedida não foi referendada pela maioria, que entendeu não haver óbice a que lei local vede o comércio de determinado produto, ainda que exista lei federal viabilizando-o, a vista da existência de tratado internacional obrigando o país a adotar medidas visando proteger o trabalhador exposto ao amianto (Convenção 162 da Organização Internacional do Trabalho – OIT) e da norma constitucional que impõe ao Estado o dever de executar políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos à saúde (artigo 196).



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

Assim posto o plano normativo, cumpre ao juízo, para apreciar a questão subjacente, qual seja, interpretar o alcance da proibição veiculada pela Lei nº 12.684/2007, verificando se está a alcançar as medidas tendentes a viabilizar o comércio exterior de produtos contendo asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco) pelo Porto de Santos.

A resposta é negativa, posto que a vedação pretendida pela autoridade impetrada não está contida expressa ou implicitamente no diploma estadual.

Com efeito, peço licença para transcrever o teor do impedimento contido na Lei Estadual nº 12.684/2007:

“Artigo 1º - Fica **proibido**, a partir de 1º de janeiro de 2008, **o uso**, no Estado de São Paulo, **de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto**.

§ 1º - Entende-se como amianto ou asbesto a forma fibrosa dos silicatos minerais pertencentes aos grupos de rochas metamórficas das serpentinas, isto é, a crisotila (asbesto branco), e dos anfibólios, entre eles, a actinolita, a amosita (asbesto marrom), a antofilita, a crocidolita (asbesto azul), a tremolita ou qualquer mistura que contenha um ou vários destes minerais.

§ 2º - A **proibição** a que se refere o “caput” **estende-se à utilização de outros minerais que contenham acidentalmente o amianto em sua composição**, tais como talco, vermiculita, pedra-sabão, cuja utilização será precedida de análise mineralógica que comprove a ausência de fibras de amianto entre seus componentes.

Artigo 2º - A **proibição** de que trata o “caput” do artigo 1º vigorará a partir da data da publicação desta lei **em relação aos produtos, materiais ou artefatos destinados à utilização por crianças e adolescentes, tais como brinquedos e artigos escolares, e ao uso doméstico, tais como eletrodomésticos, tecidos, luvas, aventais e artigos para passar roupa**.

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

§ 1º - Estende-se, ainda, a proibição estabelecida no “caput” do artigo 1º, com vigência a partir da publicação desta lei, aos equipamentos privados de uso público, tais como estádios esportivos, teatros, cinemas, creches, postos de saúde, e hospitais.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

§ 2º - É obrigatória a afixação de placa indicativa, nas obras públicas estaduais e nas privadas de uso público, da seguinte mensagem: "Nesta obra não há utilização de amianto ou produtos dele derivados, por serem prejudiciais à saúde".

§ 3º - A expedição de alvará de funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços pela Secretaria de Estado da Saúde ou qualquer outro órgão estadual fica condicionada à assinatura de Termo de Responsabilidade Técnica, estabelecido no Anexo I desta lei".

Destarte, seguindo o diploma estadual, no Estado de São Paulo, não há dúvida, **está proibido o uso de produtos** que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto, inclusive de modo acidental.

Proibir o uso significa vedar o emprego, a utilização, a aplicação de produtos contendo qualquer espécie de amianto. A proibição não alcança, por consequência, o *transporte* pelas vias terrestres que cortam o Estado de São Paulo, a *armazenagem* do produto para exportação ou após a importação em zona alfandegada, nem a *realização de comércio exterior* de asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco) utilizando a estrutura do Porto de Santos.

Este é o ponto fulcral do *writ*, posto que, a minguada de vedação expressa na lei estadual e encontrando-se vigente a autorização contida no artigo 2º da Lei nº 9.055/95, que, até o presente, não foi revogada pelo Congresso Nacional ou declarada inconstitucional pelo C. Supremo Tribunal Federal, o que será objeto de apreciação no âmbito da ADI 4066, a atividade de comércio exterior pretendida pelo impetrante está amparada em norma federal.

De outro lado, sendo negativo o resultado da atividade interpretativa, de rigor questionar se a *autoridade portuária* pode, sem prévia definição sobre a constitucionalidade da Lei Federal nº 9.055/95 pelo Poder Judiciário e sem revogação do diploma pelo Poder Legislativo, negar efeitos ao diploma legal, obstando o transporte, estocagem, armazenagem, guarda, consignação, para importação ou exportação, de





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

carga contendo asbesto ou amianto crisofila, como recomendou o Ministério Público do Trabalho.

Neste aspecto, de rigor reconhecer que nem a autoridade portuária, nem quem exerce atividade no âmbito de portos em regime de delegação da União, pode negar efeito a uma lei federal, posto que não possui competência para retirar a eficácia de norma dessa hierarquia (Sobre o descumprimento da lei ou ato normativo inconstitucional pelo Poder Executivo, v. Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 12ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, p. 580/581).

Por consequência, concluo que a impetrante possui direito líquido e certo exportar seus produtos pelo Porto de Santos e que constitui ato ilícito o óbice lançado pela autoridade impetrada, a vista da existência de lei federal a sustentar o exercício da atividade.

Ante o exposto:

a) com fundamento no artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil, extingo o processo sem julgamento do mérito em relação ao Superintendente da Santos Brasil S/A;

b) resolvo o mérito do processo, nos termos do artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, e **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO** para, concedendo a segurança, determinar que a autoridade impetrada abstenha-se de impedir a impetrante de realizar atividades de comércio exterior de mercadorias contendo asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco), por intermédio do Porto de Santos, *sem prejuízo do cumprimento e observância de todas as normas legais e regulamentares que regem o exercício dessa atividade.*

Não há condenação em honorários advocatícios, a teor da Súmula nº 105, do STJ.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
4ª Subseção Judiciária – Santos/SP

Custas na forma da lei.

Sentença sujeita ao reexame necessário (Lei nº 12.016/2009, art. 14, § 1º).

P. R. I. O. C.

Santos, 15 de julho de 2010,

**DÉCIO GABRIEL GIMENEZ**

**Juiz Federal Substituto**