



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB  
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS  
Curso de bacharelado em Direito

**OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA GOMES**

**AMIANTO, AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL**

**BRASÍLIA  
2019**

**OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA GOMES**

**AMIANTO, AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de bacharelado em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mariana Barbosa Cirne.

**BRASÍLIA  
2019**

**OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA GOMES**

**AMIANTO, AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de bacharelado em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Brasília, 24 de abril de 2019.

**Banca Examinadora**

---

Profa. Orientadora Dra. Mariana Cirne Barbosa

---

Profa. Avaliadora Ma. Anna Luiza de Castro Giannasi

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente à Deus, por me permitir iniciar uma grande jornada em sua busca e ter me presenteado com a serenidade e o entendimento ao próximo, por ser a essência dos meus mais belos pensamentos e a quem recorro quando minhas forças se esvaem.

Às mulheres mais importantes da minha vida, minha mãe, Lady Laura, e a minha avó, Oscarina, que me ensinaram que o caminho da felicidade deve ser construído por meio do amor e da esperança.

Ao meu querido e amado avô, José Castro, o maior homem que já conheci. No mais íntimo do meu coração, eu ainda te abraço com a mesma ternura e inocência da minha infância. Te amarei eternamente.

Agradeço também, a todos os meus irmãos, de sangue e de coração, por me darem todo o amor, carinho e apoio que precisei nos vários momentos que senti dúvida sobre minha própria capacidade.

Aos meus amigos Leonardo Araújo e Caio Nava, por todas as conversas e confiança depositadas reciprocamente, por me darem a amizade simples e sincera que tanto procurei e, principalmente, por me fazerem entender que o mundo fica mais leve se dividirmos o peso dele.

Às minhas amigas Amanda Resende e Larissa Souza, por reforçarem toda a força e delicadeza que vejo em cada mulher, e, também, pelas conversas, risos, confiança e todas as pequenas coisas que me fizeram entender que o essencial realmente é invisível aos olhos.

Agradeço também a todos os demais amigos, que de alguma forma contribuíram para que esse momento se concretizasse. Minha eterna gratidão a todos vocês, que caminham comigo nessa estrada da vida, e àqueles que adormeceram para a eternidade.

Por fim, mas não menos importante, à minha orientadora. prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Mariana Barbosa Cirne, que me ajudou em todo o processo desta pesquisa, pela paciência, pelos ensinamentos e por toda orientação que tornou esse projeto possível.

*“Deus sabe o que está se escondendo  
naqueles olhos fracos e encovados, uma  
multidão ardente de anjos silenciados,  
dando amor e recebendo nada de volta.”*

*Birdy – People Help People. 2011.*

## RESUMO

O presente trabalho pretende demonstrar a inserção e integração do instrumento das audiências públicas no processo constitucional de controle abstrato das leis, e como essa inserção foi imprescindível para a mudança de entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a permissão do uso industrial e comercial do amianto, bem como buscou analisar os efeitos jurídicos decorrentes dessa mudança. O objetivo desta pesquisa é propor uma análise acerca dos fundamentos científicos, levados em audiência pública em 2015, conjugados com os argumentos jurídicos das decisões julgadas em 2017. O método utilizado foi o estudo de caso concreto agregado à pesquisa bibliográfica. Por meio dessa análise, o resultado que se apresenta é que o Supremo Tribunal Federal julgou as ações de controle de constitucionalidade utilizando-se dos argumentos científicos para realizar o juízo de compatibilidade das normas impugnadas, especialmente às normas relativas à saúde coletiva e meio ambiente ecologicamente equilibrado. Concluiu-se, portanto, que o instrumento de audiências públicas estaria integrado ao poder judiciário de cúpula e que tem exercido influência nas decisões do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-Chave: Audiência Pública. Meio ambiente. Saúde Coletiva. Controle de Constitucionalidade. Amianto.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1 O INSTRUMENTO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE .....</b>	<b>19</b>
1.1 O instrumento de audiências públicas.....	21
1.2 As audiências públicas no poder judiciário .....	28
1.2.1 <i>As transformações do controle de constitucionalidade brasileiro e a inclusão das audiências públicas</i> .....	32
<b>2 ESTUDO TÉCNICO DO AMIANTO E SUA APLICAÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .....</b>	<b>44</b>
2.1 A utilização industrial do amianto e o risco à saúde dos trabalhadores e consumidores.....	44
2.2 A discussão e o posicionamento do STF sobre a utilização/proibição do amianto nas primeiras ações diretas .....	48
<b>3 OS ARGUMENTOS CIENTÍFICOS E JURÍDICOS DO AMIANTO NO JULGAMENTO DAS AÇÕES ABSTRATAS DE CONTROLE CONSTITUCIONAL</b>	<b>56</b>
3.1 O tratamento internacional e a jurisprudência do STF sobre a utilização do amianto.....	58
3.2 Importância da audiência pública no entendimento do STF no julgamento do amianto.....	62
3.3 Fundamentos jurídicos na apreciação pelo Supremo Tribunal Federal ...	74
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>100</b>

## INTRODUÇÃO

Esta monografia estuda a influência das audiências públicas no julgamento que declarou a constitucionalidade de lei estadual frente à lei federal que proibiu o amianto no território brasileiro e suas consequências jurídicas e fáticas, focadas na relevância dos direitos à ordem econômica e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Buscar-se-á analisar os fundamentos da mudança de entendimento do STF na interpretação de dispositivo constitucional relativo ao controle de constitucionalidade difuso, a qual se atribuiu o efeito vinculante e efeito *erga omnes*.

No ano de 1995, o legislador nacional editou e publicou a Lei Federal nº 9.055<sup>1</sup>, a qual permitiu, sob determinadas circunstâncias, a exploração e uso comercial e industrial do asbesto, popularmente chamado de amianto. A espécie permitida, no entanto, foi apenas a variedade crisotila, a única da família das serpentinas. O amianto crisotila, também conhecido por amianto/asbesto branco, se tornou, então, um dos produtos mais rentáveis do comércio nacional, especialmente pela exploração na mina de Minaçu, no estado de Goiás.

Em maio de 2003 os governadores e as assembleias legislativas dos estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul, foram demandados em ações constitucionais pelo governador do estado de Goiás em razão destes estados editarem leis estaduais que proibiam a extração, industrialização e comércio do asbesto branco dentro das suas unidades federativas. O governador goiano alegou a violação das competências concorrente e privativa da União, além dos interesses econômicos dos entes envolvidos.

Essas leis estaduais tinham como base justificadora a proteção ambiental e a saúde pública, uma vez que estudos nacionais e internacionais apontavam a possibilidade de periculosidade da manipulação industrial do mineral, por meio de partículas liberadas no ar. À época, ambas as ações foram julgadas procedentes, visto que a Suprema Corte não poderia dar juízo de valor à dados científicos e, por haver divergência científica sobre a periculosidade, optou-se, portanto, pela prevalência da manutenção da ordem econômica.

---

<sup>1</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 13 mar. 2019.

Duas novas ações foram ajuizadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), uma em 2005 e outra em 2007, buscando invalidar leis estaduais dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, que previam a transição gradual para o asbesto até culminar na sua total proibição, sob o mesmo argumento de violação do pacto federativo, competências legislativas e insuficiência de prova de periculosidade.

Nos autos da ação direta de inconstitucionalidade nº 3.937/SP<sup>2</sup> (ajuizada em 2007), por meio do *amicus curiae* Instituto Brasileiro de Crisotila – IBC, que requereu a realização de audiência pública, no ano de 2012, para que os ministros do Supremo Tribunal Federal entrassem em contato diretamente com especialistas contrários e a favor da declaração de inconstitucionalidade. A audiência foi realizada nos dias 24 e 31 de agosto de 2012, e esses dados apresentados foram usados como argumentos em duas outras ações constitucionais que tratavam do mesmo mérito: a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.406/RJ<sup>3</sup>, ajuizada em 2005 e a ADI nº 4.066/DF<sup>4</sup>, ajuizada em 2008.

---

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inocorrência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos

Em 10 de agosto de 2017, o Supremo Tribunal Federal iniciou o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.066/DF<sup>5</sup>, proposta em 2008 pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), requerendo a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/95<sup>6</sup>, visando a vedação da exploração industrial, comercial e doméstica de produtos compostos por amianto do tipo crisotila. A decisão final foi proferida no dia 24 de agosto de 2017 com a procedência da ação, com a declaração de inconstitucionalidade incidental do dispositivo impugnado, contudo, sem efeito vinculante<sup>7</sup>.

---

produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. supralegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>5</sup> Op. Cit.

<sup>6</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>7</sup> O julgamento dessa ADI estabeleceu um marco interpretativo do art. 97 da Constituição Federal de 1988. Contudo, essa análise não faz parte do escopo desta pesquisa. Para saber mais: NETO, Celso de Barros Correia Neto. Com quantos votos se faz uma lei inconstitucional? Consultor Jurídico, 9 de

No mesmo dia do julgamento da ADI nº 4.066/DF<sup>8</sup>, foi iniciado o julgamento da ADI nº 3.937/SP<sup>9</sup> (com julgamento conjunto das ADI's nº 3.356 e 3.357 e ADPF 109), a qual possui maior relevância nesta pesquisa, pois foi a ação que ensejou a realização da audiência pública realizada nos dias 24 de agosto de 2012 e 31 de agosto de 2012. O Supremo decidiu pela improcedência da ação, que visava a

---

set. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-set-09/observatorio-constitucional-quantos-votos-faz-lei-inconstitucional>. Acesso em: 04 dez. 2018.

<sup>8</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>9</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo<sup>10</sup>, frente à Lei federal nº 9.055/95<sup>11</sup>, com a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/95<sup>12</sup> (efeito *inter partes*).

Ainda na mesma sessão de julgamento da ADI nº 3.937/SP<sup>13</sup>, iniciou-se o julgamento ADI nº 3.406/RJ<sup>14</sup> junto do processo apensado da ADI nº 3.470/RJ, que visava a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 3.579/2001 do Estado do Rio

<sup>10</sup> SÃO PAULO. **Lei nº 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. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/alteracao-lei-12684-26.07.2007.html>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>12</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>13</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inocorrência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

de Janeiro<sup>15</sup>, que dispõe sobre a substituição progressiva de produtos compostos por amianto branco frente à permissão do art. 2º da Lei nº federal 9.055/95<sup>16</sup>. O julgamento foi suspenso e reincluída na pauta e julgado no dia 29 de novembro de 2017. O STF decidiu pela declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/2017<sup>17</sup>, contudo, atribuíram ao controle de constitucionalidade concreto/difuso o efeito *erga omnes* e vinculante, com base na redistribuição de competências por uma mutação constitucional do art. 52, X da Constituição Federal<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3.579, de 07 de junho de 2001**. Dispõe sobre a substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos que contenham asbesto e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/fb3bff663634f12103256a6a004681ad?OpenDocument&Highlight=0,3579>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>16</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>17</sup> Op. Cit.

<sup>18</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2018. Art. 52 Compete privativamente ao Senado Federal: X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.

As decisões das três ações (ADI nº 4.066/DF<sup>19</sup>, nº 3.937/SP<sup>20</sup> e nº 3.406/RJ<sup>21</sup>), concernentes aos efeitos jurídicos, abordaram as razões de mudança na posição da

<sup>19</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbididades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>20</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>21</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inocorrência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº

Suprema Corte Federal<sup>22</sup> sobre o tema, tais como: a inconstitucionalidade progressiva do artigo 2º da Lei nº 9.055/ 1995<sup>23</sup>, que permitia a utilização industrial de um tipo de amianto na indústria; a mutação constitucional das atribuições do Senado Federal do art. 52, inciso X da Constituição Federal<sup>24</sup>, referente à edição de resoluções suspensivas das decisões de declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal e; a adoção dos efeitos vinculante e *erga omnes* ao controle de constitucionalidade difuso/incidental (na ADI nº 3406/RJ<sup>25</sup>, porém a modulação dos efeitos ainda encontra-se com efeitos suspensos).

A decisão, no aspecto ambiental, por sua vez, destacou a natureza do amianto e sua facilidade de exploração na natureza e sua manipulação pela indústria; as espécies minerais decorrentes do amianto, especialmente o amianto branco; as doenças que decorrem da exposição do corpo humano ao crisotila e seu respectivo tratamento pelo Poder Público, em especial pelos órgãos de saúde e previdência; os argumentos levados por organismo nacionais e internacionais a favor do uso do

---

9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>22</sup> A partir desse ponto refere-se à Supremo Tribunal Federal como STF, Supremo, Suprema Corte, Suprema Corte Federal ou Corte, de forma indistinta.

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>24</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2018. Art. 52 Compete privativamente ao Senado Federal: X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.

<sup>25</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inobservância. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

amianto sob a alegação de exposição segura às partículas geradas na fase de industrialização, e a sustentação de organismos contra o uso, alegando que não há possibilidade de exposição segura.

Em razão dessa mudança, pode-se induzir diversas questões jurídicas, econômicas e fáticas que levaram a esse novo entendimento, como os que foram levados para as audiências públicas para a formação da convicção dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Essas razões são trazidas ao decorrer dessa pesquisa coadunados com os argumentos da audiência pública que foi considerada relevante para a decisão final. Diante desse quadro, as perguntas que desafiam essa pesquisa são as seguintes:

Os argumentos levados para as audiências públicas do referido processo (ADI nº 3.937/SP<sup>26</sup>) foram utilizados como fundamentação complementar da jurisdição do STF? A audiência pública do STF foi relevante para a declaração de inconstitucionalidade do amianto?

---

<sup>26</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

Para respondê-la, utilizar-se-á a metodologia de pesquisa exploratória, em que se emprega como fonte as decisões das ADI nº 4.066/DF<sup>27</sup>, nº 3.937/SP<sup>28</sup> e nº 3.406/RJ<sup>29</sup>, o relatório da audiência pública realizada nos dias 24 e 31 de agosto de 2017, conjugado com pesquisa bibliográfica.

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. supralegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação



mais vulneráveis, segundo a Eternit (empresa que utilizava do amianto no processo industrial de seus produtos).

Por outro lado, a Brasilit (ligada ao grupo francês Saint Gobain, que utiliza apenas materiais substitutivos do amianto na industrialização) nega esse fato sustentando que o aumento chega a ser apenas de 7% a 8% e que a própria concorrente já fabrica os produtos sem amianto e que a produção em massa desses novos produtos diminuiria naturalmente os preços desses produtos livres de amianto<sup>32</sup>.

Dessa forma, o debate da proibição alcança patamares maiores que o meramente jurídico e por isso as audiências públicas são necessárias para inclusão cidadã, da própria Administração Pública (tratamento diferenciado pelos diversos órgãos), empresas privadas nacionais e internacionais, especialmente o Grupo Saint-Gobain que defendeu, por razões majoritariamente econômicas, o banimento do amianto do Brasil. Todos esses dados podem ser constatados do relatório da audiência realizada.

Pretende-se concluir com esta pesquisa que as audiências públicas estariam totalmente integradas ao poder judiciário e podem estar desempenhando uma ferramenta democrática de participação, bem como contribuindo para dois grandes fatores: a) a legitimação das decisões proferidas pela mais alta Corte do país, por meio da participação cidadã, uma vez que tem sido demandada a se manifestar em diversas ações de impacto social e; b) a influência, por meio de fundamentos válidos e concretos, do livre convencimento do magistrado, visto também a forma que a legislação nacional tem se aproximado mais das tradições da *common law*.

---

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direito de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Transcrição de audiência pública. Amianto. Brasília, 2012. p. 49. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). Acesso em: 09 mar. 2019.

## 1 O INSTRUMENTO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Este primeiro capítulo abordará os conceitos sobre a criação, a inserção e a utilização das audiências públicas nos três poderes e no Ministério Público, e o impacto desses instrumentos em ações diretas de alto teor social, político e econômico. Tratar-se-á, brevemente, da formação histórica do instrumento de controle de constitucionalidade nos Estados Unidos da América e da sua implantação no direito brasileiro e os objetivos e efeitos do processo constitucional.

Há ênfase em abordar da sua utilização e transformação no ordenamento pátrio ao decorrer dos últimos 50 anos, com destaque especial para o controle de constitucionalidade difuso/concreto e seus efeitos jurídicos quando do julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>33</sup> e os reflexos jurídicos que essa medida causou no sistema jurídico brasileiro.

Essa decisão, apesar de posterior, refletiu no julgamento das demais ações, como a ADI nº 3.937/SP<sup>34</sup>, que declarou, incidentalmente, a inconstitucionalidade do

---

<sup>33</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inobservância. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>34</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

art. 2º da Lei nº 9.055/1995<sup>35</sup> sob a fundamentação de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e saúde pública; e ADI nº 4.066/DF<sup>36</sup>, que proibiu a mineração, industrialização e o uso comercial de produtos que contenham amianto em sua composição, sob o mesmo aspecto da proteção ao meio ambiente e a saúde pública (incompatibilidade entre normas).

Passa-se, em seguida,

---

<sup>35</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>36</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

## 1.1 O instrumento de audiências públicas

As audiências públicas no direito brasileiro contemporâneo estão, segundo Mello, atreladas aos princípios basilares do processo administrativo federal, no qual tem como princípios maiores dois deles: a) o Princípio do Devido Processo Legal (*due process of law*), objetivando democratizar a maneira que o Poder Público se relaciona com os administrados; e b) o Princípio Democrático – a soberania popular –, em que todo o poder constituído pertence ao povo e, por meio de seus representantes eleitos ou demais funcionários da administração pública, onde se legitima a decisão para garantir os interesses dos administrados (bem-comum), esclarecendo os pontos de debate da decisão a ser tomada em diversos âmbitos (administrativo, legislativo, judiciário)<sup>37</sup>.

A audiência pública é um instrumento de conscientização comunitária de forma a ajudar os agentes políticos e jurídicos, movidos pela transparência e legitimidade, a consultar àqueles que serão atingidos pela decisão<sup>38</sup>. Dessa forma se garante igualdade entre agentes públicos e privados, pois a exposição estará envolta de diversas opiniões, favoráveis ou não, objetivando garantir o contato direto do cidadão, ou outro legitimado (procurador, entidade de classe, associação), com o agente público (político, administrativo e jurídico).

É importante ressaltar que os debates e opiniões expressas nessas audiências não possuem caráter vinculante para o agente público<sup>39</sup>, mas, de regra, consultivo<sup>40</sup>. Assim, tem-se duas faces da audiência pública: a) trata-se de um método de esclarecimento aos interessados na decisão a ser tomada e; b) uma forma de aproximação do particular/administrado com o Poder Público, historicamente distante do cidadão sobre suas decisões<sup>41</sup>.

A Constituição Federal, dispõe que as comissões em razão da relevância de matéria de sua competência, realizará audiência pública com entidades da sociedade

<sup>37</sup> MELLO, Rafael Munhoz de. Processo Administrativo, devido processo legal e a lei nº 9.784/99. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 3, n. 11, p. 147-169. 2003.

<sup>38</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Instrumentos da administração consensual: a audiência pública e sua finalidade. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, ano I, v. 1, n. 8. p. 7, nov. 2001.

<sup>39</sup> A partir desse momento o “agente público” referir-se-á aos âmbitos legislativo, executivo/administrativo e judiciário.

<sup>40</sup> SILVA, L. S. P. et al. Audiências Públicas: histórico, conceito, características e estudo de caso. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, nº 62. p. 249, out/dez. 2015.

<sup>41</sup> SOARES, Evanna. Audiência Pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo (FGV)**, Rio de Janeiro, p. 263-264. 2002.

civil<sup>42</sup>. Especificamente nessa disposição, abre espaço de participação do cidadão no processo legislativo, com o objetivo de direcionamento decisório (não-vinculativo) e constituidor, conforme exposto no parágrafo anterior.

Sua relação com o Princípio do Devido Processo Legal está fundada com a garantia de defesa e do contraditório, uma vez que os interessados irão se manifestar em projetos, por exemplo, de grande impacto ambiental, legislativo ou jurídico, e assim efetivar a garantia de ser ouvido pela Administração Pública, seja individualmente (cidadão diretamente) ou por meio de associações, fundações, sociedade civil organizada<sup>43</sup>.

Reforçando o que já foi dito, o princípio basilar de todo o Estado Democrático de Direito não poderia estar de fora do cerne das audiências públicas, o princípio democrático. Prega que a soberania pertence ao povo, que o exerce por meio de seus representantes, com previsão expressa pela Constituição Federal de 1988<sup>44</sup>. O cidadão presente na audiência pública passa, de acordo com Soares<sup>45</sup>, de “administrado” para “parceiro da administração pública”, concretizando a participação popular. Esse exercício democrático dos cidadãos, então, “fundamentam pretensões à satisfação dos fins sociais, culturais e ecológicos da igualdade de gozo das liberdades privadas e dos direitos de participação política”<sup>46</sup>.

Há previsão expressa no art. 32 da Lei do Processo Administrativo Federal<sup>47</sup> sobre a possibilidade, conforme o juízo da autoridade, da realização de audiência pública quando a questão a ser decidida estiver qualificada pela relevância de debate da matéria. Ainda nessa lei, há a previsão de outra forma de participação popular, a

---

<sup>42</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. § 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe: II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil.

<sup>43</sup> SOARES, Evanna. Audiência Pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo (FGV)**, Rio de Janeiro, p. 264. 2002.

<sup>44</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 1º, parágrafo único: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

<sup>45</sup> SOARES, Fabiana de Menezes. **Direito Administrativo de Participação: cidadania, direito, estado e município**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

<sup>46</sup> Op. Cit. p. 65-69.

<sup>47</sup> BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

*consulta pública*, prevista no artigo antecedente (art. 31, Lei do Processo Administrativo Federal<sup>48</sup>).

José dos Santos Carvalho Filho expõe a diferença entre esses dois instrumentos:

Convém, de logo, distinguir audiência pública de consulta pública. Embora ambas constituam formas de participação popular na gestão e controle da Administração Pública, não se confundem. A audiência pública propicia o "debate público e pessoal por pessoas físicas ou representantes da sociedade civil", considerado "o interesse público de ver debatido tema cuja relevância ultrapassa as raias do processo administrativo e alcança a própria coletividade". Cuida-se, no fundo, de modalidade de consulta pública, com a particularidade de se materializar através de "debates orais em sessão previamente designada para esse fim". A oralidade, portanto, é seu traço marcante. A consulta pública, por seu turno, tem a ver com o interesse da Administração Pública em "compulsar a opinião pública através da manifestação firmada através de peças formais, devidamente escritas, a serem juntadas no processo administrativo<sup>49</sup>.

Da mesma o decreto nº 8.243/2014<sup>50</sup>, que institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social, regula e define os dois conceitos:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

VIII - audiência pública - mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais;

IX - consulta pública - mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação; e [...]

Portanto, a realização de audiência pública está ligada à exposição de motivos, seja de ordem técnica ou pessoal, diretamente ao agente público, a qual

<sup>48</sup> BRASIL. **Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999**. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.

<sup>49</sup> CARVALHO FILHO, José Dos Santos. **Processo Administrativo Federal**. São Paulo: Editora Saraiva. 5ª Ed., 2013. p. 185-186.

<sup>50</sup> BRASIL. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

convoca essa audiência para fins de orientação para a decisão. Ainda nesse sentido, é possível extrair a limitação da vontade legislativa e o subsídio de desempenho da atividade legislativa, judiciária e do Ministério Público. Cabe ressaltar a questão de ordem técnica quanto ao seu conteúdo, pois a audiência pública não exclui a exposição de informações técnicas, mas não se faz substituir, no todo ou em parte, de questões que são reservadas à pareceres técnicos de especialistas (a qual caberá instrumento próprio), e que não compõem o escopo argumentativo da audiência pública, voltada para o cidadão comum.

Não é correto dizer que a audiência pública seria uma reunião informal, pois há toda uma formalidade envolta para a sua realização, e a inobservância pode acarretar na desconsideração do feito<sup>51</sup>. O cidadão pode argumentar questões relacionadas à sua própria realidade social, mesmo que informalmente, como por exemplo a instalação de uma fábrica que realizará despejo de rejeitos às proximidades em um rio.

Assim, os cidadãos que vivem de pesca (ou quaisquer outros interessados) podem alegar que caso o poder público permita a instalação, é possível alegar o risco para a atividade de subsistência, prejuízos ao meio ambiente, proliferação de doenças etc. E ainda nessa mesma audiência, uma associação de pescadores pode trazer dados técnicos, pois a audiência pública não é óbice para informações de ordem técnica-científica, já que elas estariam reforçando uma posição anteriormente alegada pelos cidadãos. Da mesma forma, a empresa que pretende se instalar na região pode demonstrar, em audiência, sua defesa e as vantagens de seu estabelecimento.

Legalmente falando, a natureza da audiência pública visa debater acerca de questões relevantes que afetam interesse geral da coletividade, seja ela de qualquer

---

<sup>51</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Remessa “Ex Officio” 607/SC em Ação Civil 200.72.01.000607-8/SC**. Ementa: Processo civil. direito ambiental. nulidade de audiência pública. descumprimento do prazo fixado na resolução do conama nº 9/87. - O Estudo de Impacto Ambiental, assim como o respectivo Relatório de Impacto Ambiental, são norteados pelos princípios da publicidade e da participação pública que visam a ampla discussão da comunidade acerca da obra ou atividade a ser licenciada. - O art. 2º, parágrafo 1º, da Resolução nº 09/87 do CONAMA, prevê 45 dias, contados a partir da data de recebimento do RIMA, para ser fixado edital e anunciado, pela imprensa local, a abertura de prazo para a solicitação de audiência pública. - Impossibilitada a eficaz participação na audiência pública da autora por descumprimento do prazo legal, é ineficaz a convocação e a designação da audiência na data estabelecida pelo IBAMA. - Remessa oficial improvida. Autor: Associação de moradores amigos e proprietários de pontal do norte e figueira do pontal. Réu: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Relatora: Des. Federal Sílvia Goraieb. Curitiba, 22 set. 2004. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1165739/remessa-ex-officio-reo-607>. Acesso em: 09 mar. 2019.

âmbito de direito. E para essa ocorrência, é necessário um pressuposto, conforme disposto da Lei nº 9.784/99<sup>52</sup>, qual seja a *relevância da questão*.

É oportuno ressaltar sobre esse requisito, a “*relevância*”, contida no texto da Lei, é entendida de que a questão a ser decidida deve ultrapassar o próprio limite administrativo (ou outra seara onde se tomará a decisão) e até o mesmo interesse da parte<sup>53</sup>, já que se entende que se trata de uma coletividade difusa ou coletiva, e esse reconhecimento é de iniciativa da própria autoridade que conduz o tramite da decisão e que convocará a audiência pública.

Justamente para evitar que as audiências públicas se tornem um procedimento apenas protocolar, Mello<sup>54</sup> entende que se a audiência for fundada em participação meramente de cumprimento de etapa, sem a efetiva participação popular, poderá o ato ser penalizado com invalidade<sup>55</sup>. O autor entende que para a efetividade do mecanismo, prezando oralidade e debate, é necessário que se cumpra com a explanação de opinião dos cidadãos e que isso conste em relatório sobre o resultado da audiência.

No sentido exposto acima, Soares informa que a audiência pública, para ser efetivamente “pública”, seguirá os mesmos princípios da administração pública e os “princípios jurídicos de caráter geral”, e assim o arcabouço principiológico da audiência pública comporta: devido processo legal, publicidade, oralidade, simplicidade das formas, participação do público, contraditório, instrução, economia processual, impulso oficial e gratuidade (via de regra).

Portanto, se a audiência pública não cumpre suas formalidade implícitas, viola automaticamente seus princípios e finalidade, e a lógica de Mello estaria correta em aplicar a nulidade do ato decisório, e, com a concordância de Soares, a audiência pública é, como qualquer outro instrumento oficial, dotado de um procedimento necessário para a sua configuração, e sua inobservância transforma a audiência

---

<sup>52</sup> BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>53</sup> MELLO, Rafael Munhoz de. Processo Administrativo, devido processo legal e a lei nº 9.784/99. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 3, n. 11, p. 147-169. 2003.

<sup>54</sup> MELLO, Rafael Munhoz de. Processo Administrativo, devido processo legal e a lei nº 9.784/99. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 3, n. 11, p. 147-169. 2003.

<sup>55</sup> MELLO, Rafael Munhoz de. Processo Administrativo, devido processo legal e a lei nº 9.784/99. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 3, n. 11, p. 147-169. 2003.

pública em “simples audiência” ou “... mera reunião familiar, com livre troca de opiniões entre administrador e os particulares acerca de determinado tema”<sup>56</sup>.

Sobre o tema, Agustín Gordillo ensina que as participações nas audiências públicas podem se dar de duas formas: direta e indireta<sup>57</sup>. Na primeira, o cidadão participa em nome próprio para expor sua opinião sobre a matéria discutida (de interesse geral, relevante). Na segunda forma fica a cargo das associações, fundações ou sociedades civis organizadas ou qualquer entidade representativa que tenha a legitimidade constituída por instrumento oficial para representar a opinião da coletividade<sup>58</sup>.

As audiências públicas estão inseridas também no poder legislativo. A realização delas é uma ordem direta da Constituição Federal no art. 58, §2º, II<sup>59</sup>, onde o dispositivo destaca, novamente, a relevância da questão para sua necessidade. Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins destacam a função de integração entre representantes e representados quando, estes últimos estão sob a representação, em audiência pública, pela sociedade civil organizada, onde a necessidade e a participação se mostra necessária<sup>60</sup>, já que todo o “segmento específico social” pode ser atingido pela decisão em curso<sup>61</sup>.

Partindo para as audiências públicas na instituição do Ministério Público, a quem cabe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e interesses sociais e indisponíveis, conforme art. 129 da constituição federal<sup>62</sup>, o instituto de participação se mostra ainda mais necessário, no tocante à função administrativa. A disposição encontra-se expressa na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público<sup>63</sup>. Hugo Nigro

<sup>56</sup> SOARES, Evanna. Audiência Pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo (FGV)**, Rio de Janeiro, p. 265. 2002.

<sup>57</sup> GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo**, tomo II. Buenos Aires: F.D.A. 2014. p. 88.

<sup>58</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos . **Processo Administrativo Federal**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. p. 189.

<sup>59</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. § 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe: II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

<sup>60</sup> Não se trata de obrigatoriedade, contudo, a sociedade civil organizada daria maior força de legitimidade à tomada da decisão. Até em respeito ao art. 5º, II, CF, que dispõe sobre a liberdade do indivíduo, que não será obrigado a fazer algo, exceto em virtude de lei. A audiência pública não possui caráter de participação obrigatória, apenas facultativa.

<sup>61</sup> BASTOS, C. R., & MARTINS, I. G. **Comentários à Constituição do Brasil**, tomo I. São Paulo: Editora Saraiva, 1995.

<sup>62</sup> Vide o art. 129, incisos II, III, CRFB/1988.

<sup>63</sup> Vide o artigo 27, Parágrafo Único, inc. IV, Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.

Mazzilli explica que o instituto das audiências públicas no Ministério Público se opera de forma diferenciada ao Poder Executivo e Legislativo, define o instrumento como:

[...] apenas um mecanismo pelo qual o cidadão e as entidades civis (as entidades chamadas não governamentais) podem colaborar com o Ministério Público no exercício de suas finalidades institucionais, e, mais especialmente, participar de sua tarefa constitucional consistente no zelo do interesse público e na defesa de interesses metaindividuais (como o efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição, o adequado funcionamento dos serviços de relevância pública, o respeito ao patrimônio público, ao meio ambiente, aos direitos dos consumidores, aos direitos das crianças e adolescentes, à produção e programação das emissoras de rádio e televisão, etc.)<sup>64</sup>.

Entende-se que a audiência pública funciona como direcionamento para a atuação do Ministério Público na defesa dos interesses relevantes das coletividades, a quem é confiado a tutela. Importante ressaltar que a instituição faz o uso do instrumento apenas para caso mais complexos para, assim, não banalizar a participação pública no Ministério Público<sup>65</sup>.

Não se adentrará de forma específica na regulação e realização das audiências públicas nos poderes legislativo e executivo, e tampouco na função essencial Ministério Público, pois o escopo desta pesquisa está focado diretamente na inserção das audiências públicas no poder judiciário e como esse instrumento foi inserido gradualmente nesse poder.

Há de ser analisado, também, a sua importância no julgamento de assuntos de alta relevância social, política e econômica, e, especificamente, no julgamento da declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/1995<sup>66</sup>, a atribuição de efeitos vinculante e *erga omnes* (ainda suspenso) ao controle difuso/concreto de constitucionalidade e a posterior proibição do uso industrial e comercial do amianto em todo país e a competência plena dos estados para legislar sobre o tema, à época, e, finalmente, na culminação da proibição do uso do amianto no território nacional,

<sup>64</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**. São Paulo: Editora Saraiva, 1999. p. 326-327.

<sup>65</sup> SOARES, Evanna. Audiência Pública no processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo (FGV)**, Rio de Janeiro, p. 274. 2002.

<sup>66</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

onde a decisão final faz referência à audiência pública realizada para a ADI nº 3.937/SP<sup>67</sup>.

## 1.2 As audiências públicas no poder judiciário

O Supremo Tribunal Federal vem exercendo papel de destaque no protagonismo tanto jurídico, como político, no Brasil. Muito de sua atuação está envolta nos julgamentos de temas com demasiada carga política, social e econômica, e por meio de ações de controle de constitucionalidade (ADI, ADC, ADPF)<sup>68</sup> de leis e atos normativos, bem como nas ações originárias (Mandado de Injunção, em especial), que atribuem, de forma atípica, a função de legislador negativo à Suprema Corte. Vale ressaltar que essa relação político-social no Judiciário é um movimento que alcança a maioria das democracias contemporâneas, em especial as de tradição *civil law*.

Essa relação de controle do judicial sobre os atos normativos e leis dos “poderes de representação” (Executivo e Legislativo) levantam uma questão importante sobre a violação praticada pelo judiciário, com legitimidade legislativa quando do questionamento dos atos/leis, que, em tese, estão sob a legitimação dada pelo povo aos seus representantes. Por essa razão, houve a criação de institutos auxiliares da jurisdição, como o *amicus curiae* e as audiências públicas. Sobre essa última, discute-se nesta pesquisa a sua introdução no processo de controle concentrado/abstrato e como isso tem afetado a questão da ampliação da legitimidade

---

<sup>67</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>68</sup> Ação Direta de Inconstitucionalidade; Ação Declaratória de Constitucionalidade e; Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, respectivamente.

(de atuação do judiciário), bem como o enfoque parcial ou plural na construção do bem comum<sup>69</sup>.

Marjorie Corrêa Marona e Marta Mendes da Rocha entendem que o Supremo tem atuação proativa, dado que a estrutura de suas decisões propicia uma reunião de argumentos sintetizados que são direcionados, catalisados e moderados a causarem alteração no *status quo*<sup>70</sup>. Nessa perspectiva, o processo deliberativo e a prestação judiciária moldam uma relação pautada numa perspectiva relacionada com o público, e por isso há a possibilidade da inserção da audiência pública. É importante salientar que as relações com o público são formas de complementação da decisão, e não a fundamentação em si, em respeito às disposições de fundamentação jurídica<sup>71</sup> das decisões dos juízes e, em máxima, ao princípio do Devido Processo Legal.

Essa atuação do STF tem causado um problema que é frequente nas democracias eleitorais: a extrapolação na formação e na identificação de uma maioria generalizada. Em regra, a dialética das cortes superiores é participar de uma dinâmica em que simultaneamente integra maiorias em argumentos e raciocínios (jurídicos), mas também se mantém vinculado aos entrecosques e interesses da minoria, para garantir a justiça constitucional<sup>72</sup>.

Como corte constitucional, o STF desempenha o papel de exercer o controle de constitucionalidade (na modalidade concentrada) das leis. Essa função o tornaria (funcionalmente) independente dos três poderes, contudo, essa competência foi agregada à Corte e, assim, foi incorporada ao poder judiciário<sup>73</sup>. Na prática, o Supremo, por disposição da Constituição Federal<sup>74</sup>, tem função de “*guardião da constituição*” (com força vinculante e, em regra, por via de Recurso Extraordinário) e, portanto, funciona como órgão de cúpula do poder judiciário. Mesmo quando se tratar do exercício de controle difuso (mais descentralizado), a competência recursal deixa nítida a função de uniformização e interpretação.

<sup>69</sup> MARONA, M. C.; ROCHA, M. M. Democratizar a jurisdição constitucional? O caso das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. **Revista de Sociologia e Política**, Paraná, p. 138. 2017.

<sup>70</sup> MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação dos poderes e deliberação**. *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 160.

<sup>71</sup> Vide artigo 489, inciso II, Lei 13.105/2015 (Novo CPC).

<sup>72</sup> MARONA, M. C.; ROCHA, M. M. Democratizar a jurisdição constitucional? O caso das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. **Revista de Sociologia e Política**, Paraná, p. 136. 2017

<sup>73</sup> Se fosse de modo diverso, o termo “Corte Constitucional” e “Supremo Tribunal Federal”, referir-se-iam a instituições diferentes.

<sup>74</sup> Vide o artigo 102, *caput*, Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

Dessa forma, o órgão de cúpula, então, tem suas decisões voltadas ao funcionamento das instituições judiciárias em geral e ao comportamento do indivíduo com o poder público ou entre os próprios indivíduos demandantes da ação. No exercício de Corte Constitucional, o Supremo exerce uma função de viés político, uma vez que estará lidando com questões que envolvam os atos dos demais poderes e seus agentes.

Assim, o Supremo, por meio das ações abstratas, compara as leis e atos normativos infraconstitucionais com a Constituição Federal (comparação em tese) a fim de verificar a sua compatibilidade, e assim definir a sua subsistência, ou não, no sistema jurídico. Essa função, então, tem relação estreita e sensível com a separação dos poderes constituídos, já que o STF estará regulando os demais poderes (*checks and balances*).

Por conta dessa cumulação de funções, o Supremo tem arcado com o julgamento de questões de grande relevância, tais como a lei de biossegurança, demarcação de terras indígenas, nepotismo, fidelidade partidária, inelegibilidade, aborto de anencefálicos, Sistema Único de Saúde, políticas afirmativas raciais, uso de algemas<sup>75</sup> entre diversas outras pelo menos nos últimos vinte anos. Todas essas ações foram veiculadas por meio de ações constitucionais (originárias, recursais ou de controle abstrato/concentrado).

Esse tipo de pauta tem dado ao STF um caráter valorativamente político. Nesse ínterim, as audiências públicas se mostram como uma oportunidade do cidadão (que será atingido pela decisão judicial) emitir o seu juízo de valor à uma questão política-jurídica (antes não acessível). É importante lembrar que diferentemente da *amicus curiae* (este possui como requisito a ausência de interesse jurídico na causa), o cidadão em audiência pública defende seu próprio interesse jurídico na audiência por meio de argumentos válidos para formar a posição institucional da Corte.

As audiências públicas se mostram um verdadeiro instrumento de participação do cidadão, inclusive foi determinante para os moldes da Constituição de 1988, a qual desempenhou um grande papel de relevo “tanto pela diversidade de participantes e setores representados como pelas centenas de propostas e inúmeras

---

<sup>75</sup> Respectivamente: ADI 3.510/DF; Ação Cível Originária (ACO) 366/MT; ADC 12/DF; ADI 3.999/DF, 5.081/DF e 4.086/DF; Recurso Extraordinário (RE) 929670/DF, tema de Repercussão Geral 860; ADPF 54/DF; RE 597064/RJ, tema de Repercussão Geral 345; RE 597.285/RS e ADPF 186/DF; Súmula Vinculante 11.

polêmicas surgidas<sup>76</sup>. Um destaque para a observação de Ana Luiza Backes et al é que as audiências públicas buscam também a implantação do fator de divergência de opiniões, de forma que se limitam as ações dos agentes públicos e também dos próprios particulares, podendo, dependendo do caso, chegar a um consenso de opiniões.

Com foco no controle abstrato, as audiências públicas se tornaram previstas nas Leis nº 9.868/99 (Lei de Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade)<sup>77</sup> e Lei nº 9.882/1999 (Lei da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental)<sup>78</sup>, e se tornaram necessárias para fins de esclarecimentos de matéria ou circunstância de fato, determinado pelo presidente da Corte ou relator do processo, com participação da sociedade civil.

A primeira audiência da Corte efetivamente aconteceu em 2007 (apesar de já estar prevista desde 1999), quando do debate da Lei de Biossegurança<sup>79</sup>, que permitiu a pesquisa com células tronco-embrionárias<sup>80</sup>. Desde então, entre os anos de 2007 e

<sup>76</sup> BACKES, A. L., org.; AZEVEDO, D. B. de; ARAÚJO J. C. de. **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.

<sup>77</sup> BRASIL. **Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm). Acesso em: 04 abr. 2019. Art. 9º, §1º: Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

<sup>78</sup> BRASIL. **Lei nº 9.882 de 03 de dezembro de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm). Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 6º, §1º: Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

<sup>79</sup> BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1o do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei no 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória no 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5o, 6o, 7o, 8o, 9o, 10 e 16 da Lei no 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>80</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF**. Ementa: Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de biossegurança. Impugnação em bloco do art. 5a da lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 (lei de biossegurança). Pesquisas com células tronco embrionárias. Inexistência de violação do direito à vida. Constitucionalidade do uso de células-tronco embrionárias em pesquisas científicas para fins terapêuticos. Descaracterização do aborto. Normas constitucionais conformadoras do direito fundamental a uma vida digna, que passa pelo direito à saúde e ao planejamento familiar. Descabimento de utilização da técnica de interpretação conforme para aditar à lei de biossegurança controles desnecessários que implicam restrições às pesquisas e terapias por ela visadas. Improcedência total da ação. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Congresso Nacional. Relator: ministro Carlos Britto,

2014, o STF realizou dezesseis audiências públicas e, com uma exceção<sup>81</sup>, os relatórios se encontram parcial ou totalmente documentados no site do tribunal<sup>82</sup>. Observa-se, desde então, que as audiências públicas têm ampliado o montante de informação para a tomada de decisão (judicial) dos ministros, alimentando o diálogo e interação entre agentes do Estado (estatais) e agentes privados da sociedade (particulares) na dinâmica de interesses e perspectivas deliberativas.

Portanto, sabendo que a inclusão foi gradual e até mesmo lenta, se comparada com os demais poderes, a sua implantação não deixou de formar transformações significativas nos aspectos jurídicos e sociais da interação entre a sociedade civil e o poder judiciário, integrando julgadores com o cidadão, com os demais agentes públicos e com organizações da sociedade civil, na tomada de decisões de impacto direto.

### **1.2.1 As transformações do controle de constitucionalidade brasileiro e a inclusão das audiências públicas**

Desde a formação do Estado nos moldes mais próximos do que se vê na contemporaneidade, a questão do controle e do manejo da jurisdição vem sido tratado como um verdadeiro tabu, pois essa função do Estado esteve por muito tempo, especialmente na idade média e início da idade moderna, ligada a abusos e a violações de direitos. A função jurisdicional, contudo, encontrou o seu maior limite dentro dos Estados democráticos de direito, na Constituição.

Adentrando no arcabouço histórico, Luís Roberto Barroso<sup>83</sup> explica que a Constituição Americana foi a primeira a sofrer esse tipo de controle, iniciando o processo com a chamada *writ of mandamus* (uma espécie de mandado de segurança do sistema norte americano) sobre essa problemática, e foi decidido que nenhuma norma que contrarie a Constituição, no todo ou em parte, poderia subsistir no sistema

---

Brasília, 29 maio 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=611723>. Acesso: 09 mar. 2019.

<sup>81</sup> Audiência Pública sobre a importação de pneus usados.

<sup>82</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Audiências Públicas realizadas**. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=realizada>. Acesso em: 27 nov. 2018.

<sup>83</sup> BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

jurídico<sup>84</sup>. No Brasil, com Constituição de 1891<sup>85</sup>, adotou-se inicialmente o controle de constitucionalidade na modalidade difusa (nos mesmos moldes do mecanismo norte americano).

A emenda nº 16/1965 à Constituição de 1946 instituiu o controle abstrato de constitucionalidade, com legitimidade para iniciar a ação concentrada apenas ao Procurador Geral da República (PGR)<sup>86</sup>. Dessa forma, o sistema jurídico começou a comportar a forma mista de controle de constitucionalidade, um ligado ao caso concreto, de legitimidade ampla e extensível a qualquer juiz, e outra que discutiria, em abstrato, a aplicabilidade, compatibilidade e regularidade da norma de direito.

A modalidade de controle difuso relaciona-se com a deliberação de constitucionalidade aplicada ao caso concreto e, de regra, com efeitos *inter partes*<sup>87</sup>. Recebe também o nome de controle concreto ou incidental, pois a sua aplicação se restringe às partes litigantes e ao caso concreto em apreciação pelo judiciário. A modalidade de controle abstrato, por sua vez, é também chamada de controle direto ou concentrado de constitucionalidade.

Essa apreciação do controle concentrado é feita por um órgão fracionário da jurisdição constitucional, que no Brasil incumbe ao pleno do Supremo Tribunal Federal e seus efeitos se estendem ao Judiciário (vinculante) e à toda Administração Pública, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, ou seja, *erga omnes*.

Até 1977, as decisões que declaravam a inconstitucionalidade nas modalidades difusa/concreta e as declaradas em abstrato/concentrado necessitavam de edição de resolução do Senado Federal para perderem a eficácia frente à toda

---

<sup>84</sup> BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 37-38.

<sup>85</sup> BRASIL. [(Constituição (1891)]. **Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**. 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 59 - Ao Supremo Tribunal Federal compete: § 1º - Das sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela; b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1891.

<sup>86</sup> BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 48.

<sup>87</sup> Os efeitos jurídicos se aplicam apenas às partes do processo (requerente/requerido), que inclusive pode acontecer em ação diversa da ação de constitucionalidade, desde que o pedido seja requerido pelas partes, de forma incidental.

sociedade<sup>88</sup>, seria quando, de fato, não possuiria mais exigibilidade, e não mais vincularia somente o poder judiciário. A partir desse ano, o STF entendeu que era descabido a edição de resolução suspensiva<sup>89</sup> pelo Senado Federal, quando da declaração de constitucionalidade na modalidade abstrata (o fato da abstração teria seus efeitos já amplamente difusos, tornando a resolução suspensiva apenas um protocolo).

Já na Constituição de 1988, houve mudanças estruturais e inovações importantes para a atual configuração do sistema de controle de constitucionalidade. A maior mudança se deu na ampliação do rol de legitimados para ingressarem com a ação direta de inconstitucionalidade, em sede de controle abstrato, elencados no disposto do art. 103, da Constituição Federal<sup>90</sup>. Com a edição da Emenda Constitucional nº 3/1993, que criou a Ação Declaratória de Constitucionalidade, e a Emenda Constitucional n. 45/2004, que criou o instituto da Súmula Vinculante<sup>91</sup>, o sistema de controle se tornou ainda mais complexo.

Essa configuração passou por um divisor de entendimento no ano 2014 com o julgamento da Reclamação n. 4.335/AC<sup>92</sup>, onde se abriu uma questão de ordem,

<sup>88</sup> Após o julgamento do Processo administrativo nº 4.477/1972, o Supremo entendeu ser descabido a notificação ao Senado Federal de decisão definitiva de inconstitucionalidade principal concentrada (abstrato), já que a decisão por maioria absoluta já importava na perda da eficácia. Decisão disponível: STF, DJU, 16 de maio de 1977, p. 3123.

<sup>89</sup> Vide Art. 52, inciso X, da CF/88.

<sup>90</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Brasília, 05 de outubro de 1988.

<sup>91</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição Federal da República Federativa Do Brasil**. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. Brasília, 30 de dezembro de 2004.

<sup>92</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Reclamação 4335/AC**. Ementa: Reclamação. 2. Progressão de regime. Crimes hediondos. 3. Decisão reclamada aplicou o art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.072/90, declarado inconstitucional pelo Plenário do STF no HC 82.959/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1.9.2006. 4. Superveniência da Súmula Vinculante n. 26. 5. Efeito ultra partes da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso. Caráter expansivo da decisão. 6. Reclamação julgada procedente. Brasília, 20 mar. 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>. Acesso em: 09 mar. 2019.

levantada pelo ministro Gilmar Mendes, acerca da ampliação da declaração de inconstitucionalidade de controle concentrado ou incidental, onde sugeriu a atribuição do efeito *erga omnes*. O processo movido pela Defensoria Pública da União contra atos do juiz de execuções penais da Comarca de Rio Branco pedia a aplicação de dispositivo declarado inconstitucional em sede de controle incidental pelo STF.

Esse dispositivo consistia no artigo 2º, § 2º, da Lei dos Crimes Hediondos<sup>93</sup>, a qual previa a vedação de progressão de regime nos termos dos crimes da referida lei. A disposição foi declarada inconstitucional, em controle incidental, quando do julgamento do Habeas Corpus nº 82.959/SP<sup>94</sup>. O Ministro Gilmar Mendes, com apoio do Ministro Eros Grau (aposentado), defendeu que a suprema corte passou um processo de “abstrativização” ou “objetificação”<sup>95</sup> na qual tornava desnecessária a edição de resolução suspensiva do Senado Federal para suspender a eficácia de norma declarada inconstitucional em controle de constitucionalidade difuso/incidental. Dessa forma, caberia ao Senado Federal apenas a função de publicidade da decisão do STF na imprensa oficial.

A fundamentação do ministro ainda se baseia na ocorrência de mutação constitucional<sup>96</sup> na leitura do art. 52, X, da CF, a qual se estendia o efeito *erga omnes* (ostentação de efeitos gerais e vinculantes). A fundamentação dessa leitura do artigo é baseada na tese de transcendência da eficácia, o qual propugna que os fundamentos de uma decisão jurídica se exteriorizam (transcendem) para além do

<sup>93</sup> BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>94</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Habeas Corpus 82.959/SP**. Ementa: pena – regime de cumprimento – progressão – razão de ser. A progressão no regime de cumprimento da pena, nas espécies fechado, semi-aberto e aberto, tem como razão maior a ressocialização do preso que, mais dia ou menos dia, voltará ao convívio social. pena - crimes hediondos – regime de cumprimento – progressão – óbice – artigo 2º, § 1º, da lei nº 8.072/90 – inconstitucionalidade – evolução jurisprudencial. Conflita com a garantia da individualização da pena – artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal - a imposição, mediante norma, do cumprimento da pena em regime integralmente fechado. Nova inteligência do princípio da individualização da pena, em evolução jurisprudencial, assentada a inconstitucionalidade do artigo 2º, § 1º, da Lei nº 8.072/90. Brasília, 23 fev. 2006. Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/195\\_HC%2082959.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/195_HC%2082959.pdf). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>95</sup> Veja-se o voto do Ministro relator, fls. 11 a 61 da Reclamação n. 4.335/AC.

<sup>96</sup> Anna Cândida da Cunha Ferraz explica esse efeito: “[...]consiste na alteração, não da letra ou do texto expresso, mas do significado, do sentido e do alcance das disposições constitucionais, através ora da interpretação judicial, ora dos costumes, ora das leis, alterações essas que, em geral, se processam lentamente, e só se tornam claramente perceptíveis quando se compara o entendimento atribuído às cláusulas constitucionais em momentos diferentes, cronologicamente afastados um do outro, ou em épocas distintas e diante de circunstâncias diversas.” (**Processos informais de mudança da Constituição: mutações constitucionais e mutações inconstitucionais**. São Paulo: Max Limonad. p. 9, 1986).

caso concreto, além de demonstrar, em voto, o caráter anacrônico da função de edição de resolução suspensiva pelo Senado Federal (entende que se trata de uma função superada). Alegou que as modificações feitas pela Emenda 45, no tocante à ampliação do rol de legitimados e decisões de eficácia geral, tornaram o controle abstrato ainda mais amplo e tornou o controle difuso mais estreito, de forma que o primeiro está absorvendo ou já teria absorvido o segundo.

A divisão de entendimento na Suprema Corte decidiu-se em negar a adoção dos efeitos vinculantes ao controle de constitucionalidade e a editar a Súmula Vinculante nº 26<sup>97</sup>. Contudo, no ano de 2017, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ<sup>98</sup> (em conjunto com a ADI nº 3.470/RJ), que deliberava sobre a inconstitucionalidade de uma lei estadual frente à uma lei federal em que se proibia e permitia, respectivamente, o uso industrial e substituição gradual do asbesto crisotila, chamado de amianto branco, no âmbito do estado. A corte decidiu pela inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Federal nº

---

<sup>97</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Súmula Vinculante 26**. Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1271>. Acesso em: 27 nov. 2018.

<sup>98</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inobservância. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

9.055/1995<sup>99</sup> frente à lei estadual e atribuíram o efeito vinculante (*erga omnes*), em decisão inédita e inesperada<sup>100</sup>.

Sobre a atribuição dos efeitos vinculantes e *erga omnes*, é importante abordar, oportunamente em capítulo posterior, as causas influentes para a decisão analisada e julgada com o amparo das audiências públicas. O mais importante a ser discutido e demonstrado é a própria mudança no entendimento de estender o efeito vinculante (*erga omnes*) também em sede de controle difuso, em termos semelhantes ao que já havia de defendido o ministro Gilmar Mendes.

A jurisdição constitucional, segundo Abboud, trata-se de uma das maiores invenções do século XXX, esclarecendo que as questões constitucionais são muito anteriores ao estado moderno, contudo, a efetiva criação das Cortes Constitucionais permitiu a identificação dessa “atividade especializada”<sup>101</sup>, demandadas por conta da proteção de direitos fundamentais após a Segunda Guerra mundial.

A teorização de Kelsen, estabelecendo a constituição como o topo da legislação nacional de um Estado de Direito, garantiu aos “guardiões das constituições” (a depender do país, pode ser feita por um órgão de cúpula jurisdicional ou não) o dever de fazer valer os direitos e controlar os atos da administração pública. Porém, esclarece que o processo constitucional de controle de constitucionalidade não poderia mais estar sob a regra de respeito ao processo legislativo de criação das leis quando estas leis estiverem materialmente incompatíveis com as disposições constitucionais, ainda que seu processo esteja livre de quaisquer vícios<sup>102</sup>.

A Constituição Federal de 1988<sup>103</sup>, é uma representação da positivação dos direitos fundamentais no texto constitucional (visto a extensão do rol do art. 5º), que

<sup>99</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>100</sup> NOTÍCIAS STF. Ministra Rosa Weber limita ao RJ efeitos de decisão em ADI sobre amianto até prazo final de embargos. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, 21 dez. 2017. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=365454>. Acesso em: 07 dez. 2018.

<sup>101</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 344.

<sup>102</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 345.

<sup>103</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2018.

foi praticado em grande escala pelas constituições europeias, especialmente a Constituição de Weimar. Dessa forma, a proteção dos direitos fundamentais, pelas vias diretas (ações constitucionais) ou pela via recursal (recurso extraordinária), se torna um dos objetivos da criação do direito constitucional<sup>104</sup>.

A forma a qual a nosso texto constitucional foi criado, reflete o movimento de defesa dos direitos, movidos pelo pós-guerra e a iminente imersão da ameaça da Guerra Fria, e assim, o conceito de constituição, incluindo a constituição brasileira, está na forma que Peter Häberle define a constituição como a “principal ordem jurídica do Estado e da sociedade”<sup>105</sup>. Destaca-se que para o jurista a amplitude da constituição não é apenas relativa à regulação do Estado, mas que reflete e estrutura os meios públicos e as relações privadas (que também deverão ser compatíveis com a constituição, sob pena de nulidade)<sup>106</sup>.

Essa defesa de direitos fundamentais abre a discussão polêmica das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal de forma contramajoritária. Essa discussão, Georges Abboud defende que é papel do Supremo Tribunal exercer a força contramajoritária de forma a reforçar a força normativa da Constituição, visto que as leis são feitas pelos eleitos pela maioria da população, e poderia causar a relativização dos direitos das minorias<sup>107</sup>.

Essa prática, de certa forma justifica o próprio controle de constitucionalidade, já que a será realizada o juízo de compatibilidade de normas, e a mesma coisa ocorreu no julgamento do amianto, e além de fazer uma discussão acerca das normas de exploração e comércio com as normas de equilíbrio ambiental e saúde pública. É importante lembrar que a função contramajoritária não é decidir contra a maioria, mas sim a possibilidade de contrariar os termos definidos pela maioria<sup>108</sup>.

Em relação à teoria formada pela obra de Peter Häberle na Sociedade Aberta dos Interpretes da constituição, o papel do STF não é estabelecer as opiniões abertas dos membros da sociedade como o parâmetro da jurisdição, mas atribuir ao texto

---

<sup>104</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 348.

<sup>105</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 348.

<sup>106</sup> HÄBERLE, Peter. **El Estado constitucional**. Buenos Aires: Editorial Ástrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 2007. p. 272.

<sup>107</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 345.

<sup>108</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 348.

constitucional a pluralidade democrática como instrumento da criação da jurisprudência da jurisdição como Corte Constitucional, por meio do acesso do cidadão<sup>109</sup>.

Assim, em suma, o processo constitucional é o meio a qual se possibilita e facilita o acesso dos interpretes da constituição, uma vez que a constituição deve ser vista como um contrato e ser acessível e discutida com todos os contratados-cidadãos, e assim na discussão sobre o “contrato constitucional” ninguém perde ou alguma geração é excluída<sup>110</sup>.

Joaquín Brage Camazano explica que a sociedade aberta de interpretes da constituição, idealizada pelo jurista alemão, é viável no âmbito do Tribunal Constitucional Alemão visto a forma de atuação daquela corte, que tem um papel de transformar as relações públicas e privadas e do Estado e sociedade, de forma a consciente e de forma ampliar a concepção de coisa pública (*res publica*), o que tornaria Häberle um entusiasta da atuação daquele Tribunal<sup>111</sup>.

Um ponto importante a ser ressaltado e observado no processo constitucional, especialmente aplicados ao caso concreto da revisão dos precedentes do julgamento do amianto, está a diferença dos conceitos de sentença e coisa julgada material quando exaradas e transitadas em julgado pelos órgãos constitucionais daquelas que são aplicadas ao processo civil ordinário.

Abboud explica que devido à existência da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) a concepção processual civilista de coisa julgada culinária numa “fossilização” dos termos normativos da Constituição Federal<sup>112</sup>, já que não poderia haver revisão da decisão da Corte. Rui Medeiros explica ainda que as características das ações pela via direta (ausência de parte e, substancialmente, do contraditório) conferem caráter objetivo às ações e ao processo constitucional (não haveria interesse do Estado em modificar a decisão proferida pela Corte)<sup>113</sup>.

<sup>109</sup> HÄBERLE, Peter. **El Tribunal Constitucional Federal como modelo de una jurisdicción constitucional autónoma**. México: Porrúa, 2005. p. 113-139.

<sup>110</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 376.

<sup>111</sup> CAMAZANO, Joaquín Brage. **Estudio introductorio: El Tribunal Constitucional en Alemania, con particular referencia al pensamiento de Peter Häberle y Konrad Hesse**. México: Porrúa, 2005. p. 105.

<sup>112</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2018.

<sup>113</sup> MEDEIROS, Rui. **A decisão de inconstitucionalidade**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 1999.

Sobre os efeitos das decisões à coisa julgada material, Rui Medeiros pontua que há possibilidade de apenas dois tipos de efeitos: vinculante e os erga omnes. Sobre os efeitos erga omnes, substancializado no alcance da decisão proferida pela Corte, a sua atribuição pode ser anterior ao julgamento definitivo do mérito, sendo possível a sua observância na incidência de tutela antecipada em ação coletiva<sup>114</sup>.

Sobre os efeitos vinculante, Abboud, no processo constitucional, apenas pode ser atribuído quando formada a coisa julgada (transitada em julgada/esgotamento recursal), na forma preconizada no art. 102, §2º da Constituição Federal às decisões definitivas de mérito, vedada sua aplicação aos motivos determinantes. Poderão existir decisões definitivas de mérito sem atribuição de efeito vinculante, por exemplo as sentenças de apelo e as decisões com ausência de pronunciamento de nulidade<sup>115</sup>.

Para encerrar a discussão sobre esses efeitos que podem ser facilmente confundidos, Gilmar Mendes explica: o efeito erga omnes é aquele que vincula os particulares às decisões, correspondendo ao efeito de “força de lei” do direito alemão, já os efeitos vinculantes estão relacionados com a extensão da sentença (acórdão) proferida pelo Tribunal Constitucional<sup>116</sup>.

A jurisdição constitucional brasileira ainda está passando por transformações trazidas pelo Código de Processo Civil de 2015<sup>117</sup> que privilegiaram as decisões dos tribunais superiores, e a forma e o peso das decisões ganham destaque e aproximam a tradição *civil law* (tradição romana-germânica) nos termos semelhantes praticados pela *common law* (consuetudinária, costumes jurídicos e precedentes judiciais/stare decisis).

De regra, as decisões acerca das ações direta de controle de constitucionalidade difuso possuem os efeitos *inter partes*, mas o julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>118</sup> alterou esse entendimento para atribuir os efeitos vinculantes e *erga*

<sup>114</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 427.

<sup>115</sup> ABOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018. p. 428.

<sup>116</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3-12-1999. Brasília, Saraiva, 2011. p. 190.

<sup>117</sup> BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.

<sup>118</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência.

*omnes* a esse tipo de controle, de forma a dinamizar a extensão e alcance das decisões da Suprema Corte, ao mesmo tempo que transforma a relação entre os poderes Legislativo e Judiciário sem alterar os termos expressos da Constituição Federal<sup>119</sup>.

---

competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>119</sup> BRASIL. [(Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2018.

Por fim, ainda a discussão sobre o exposto nesta pesquisa quanto ao julgamento da ADI nº4.066/DF<sup>120</sup>, nº 3.937/SP<sup>121</sup> e nº 3406/RJ<sup>122</sup>, a qual trouxeram

- <sup>120</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. supralegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.
- <sup>121</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.
- <sup>122</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incorrência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais.

mudanças consideráveis para o sistema que o Brasil vinha adotando desde a implementação do controle abstrato e o tratamento ao amianto com as suas respectivas análises científicas (que num primeiro momento foram consideradas como fora dos objetivos da Corte), e suas respectivas ações abstratas, e da dinâmica com o controle difuso, sob a justificativa de complexidade dos contornos criados pelas reformas jurídicas da Constituição Federal.

Sobre essa perspectiva, ainda, há ainda a possibilidade de discussão sobre os limites e alcance da separação dos poderes, e suas respectivas funções típicas e atípicas, contudo estas não fazem parte do escopo dessa pesquisa, mas não pode se deixar de lado a influência que esse aspecto reflete na legitimidade popular que se alcança com as audiências públicas e sua defesa voltada ao direito à saúde e meio ambiente ecologicamente equilibrado, neste caso.

---

inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

## 2 ESTUDO TÉCNICO DO AMIANTO E SUA APLICAÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Neste segundo capítulo, primeiro se abordará os aspectos químicos que facilitam a extração, mineração e industrialização dos componentes e espécies do asbesto, com foco no uso industrial asbesto branco (ou chamado de crisotila) e a proibição das demais espécies anfibólicas do amianto. Em segundo momento, falar-se-á das discussões referentes aos primeiros julgados das ações abstratas que visavam a declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais que proibiram o uso comercial e industrial do amianto. Tais decisões colocaram em apreciação os direitos à ordem econômica, à saúde pública e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Como se demonstrará nesta pesquisa, a fundamentação e a realização de audiências públicas após essa decisão foram de tamanha importância que influenciaram e embasaram o novo entendimento da Corte, que foi confirmado com o julgamento da ADI nº 4066/DF, a qual declarou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/1995<sup>123</sup>.

### 2.1 A utilização industrial do amianto e o risco à saúde dos trabalhadores e consumidores

O amianto, também conhecido como asbesto, é uma fibra natural extraída de rochas e utilizada na indústria para a produção de telhas e caixas de água, por ser um material resistente e ao mesmo tempo de baixo custo (ideal para produção em massa)<sup>124</sup>. Durante a sua manipulação, partículas podem ser inaladas de forma imperceptível pelo ser humano. Em termos mais técnicos e químicos, o amianto pode se subdividir em duas categorias: anfibólios e o crisólita<sup>125</sup>. A primeira categoria de amianto é reconhecida pela comunidade científica como cancerígena por conta da

---

<sup>123</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>124</sup> CASTRO, H. et al. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, p. 907. 2003.

<sup>125</sup> MENDES, René. Asbestos (amianto) e doença: revisão do conhecimento científico e fundamentação para uma urgente mudança da atual política brasileira sobre a questão. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, p. 08. 2001.

presença de substâncias nocivas da subdivisão desse material, tais como: amosita, crucidolita, tremolita e antofilita<sup>126</sup>. A categoria crisólita/crisotila é um composto rico em magnésio e sua exploração é mais rentável em termos logísticos (por conta da quantidade abundante), e suas consequências à saúde humana ainda são controversas, tanto pela possibilidade de haver mais consequências das que são apresentadas atualmente, como por quem defende consequências apenas ocupacionais)<sup>127</sup>.

Disposições constitucionais e infralegais sobre direito à saúde não permitem que o amianto do tipo anfibólico sejam utilizados para qualquer fim, já que comprovadamente sempre oferece riscos à saúde, e por isso existe a sua proibição de uso industrial<sup>128</sup>, essa proibição, por sua vez, não alcança o asbesto branco, o tipo crisotila<sup>129</sup>. Segundo dados informados pela ABREA<sup>130</sup>, o Brasil é um dos maiores exportadores e consumidores de amianto branco/crisotila do mundo<sup>131</sup> (entre os cinco países com maior produção), sendo responsável pela produção global de 12% de produtos com essa fibra<sup>132</sup>.

A Agência Internacional de Pesquisa sobre o Câncer<sup>133</sup> informa que a inalação das partículas de asbesto, qualquer que seja a sua variedade, é prejudicial à saúde

<sup>126</sup> POVTAK, Tim. **What Is Asbestos?**. Asbestos, Asbestos Exposure, Orlando (EUA), 20 nov. 2018. Disponível em: <https://www.asbestos.com/asbestos/>. Acesso em: 07 dez. 2018.

<sup>127</sup> MENDES, René. Asbestos (amianto) e doença: revisão do conhecimento científico e fundamentação para uma urgente mudança da atual política brasileira sobre a questão. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, p. 02. 2001.

<sup>128</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 1º É vedada em todo o território nacional: I - a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização da actinolita, amosita (asbesto marrom), antofilita, crucidolita (amianto azul) e da tremolita, variedades minerais pertencentes ao grupo dos anfibólios, bem como dos produtos que contenham estas substâncias minerais; [...].

<sup>129</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>130</sup> Associação Brasileira de Expostos ao Amianto (ABREA).

<sup>131</sup> AMIANTO NO BRASIL, **Associação Brasileira de Expostos ao Amianto**. São Paulo. Disponível em: <https://www.abrea.com.br/o-amianto/amianto-no-brasil.html>. Acesso em: 10 nov. 2018.

<sup>132</sup> CHIAVEGATTO, C. V. et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 82, mar./maio. 2018.

<sup>133</sup> IARC, na sigla em inglês, tradução de *International Agency for Research on Cancer*.

humana e são classificadas como cancerígenas. Podem causar patologias ao aparelho respiratório como: asbestose, mesotelioma de pleura e o câncer de pulmão<sup>134</sup>. Por conta desses dados, diversos países já proibiram a exploração e o uso comercial de amianto, entre elas a França, Suíça, Bélgica, e demais países da União Europeia (2005), Argentina e Chile. O Brasil proibiu o uso em todo território nacional do amianto anfíbio (Convenção 162 da OIT<sup>135</sup>), porém, ainda permitiu a exploração do tipo crisólita, sob o argumento do “baixo teor de nocividade à saúde quando respeitados os níveis de exposição segura”<sup>136</sup>.

Apesar da constituição dispor sobre o equilíbrio entre o crescimento econômico e a proteção do meio ambiente, os interesses de forças econômicas ainda prevaleceram, o que acaba por cercear o Poder Judiciário na construção de uma “racionalidade ambiental”<sup>137</sup>. Alguns autores<sup>138</sup> relatam que os casos de mesotelioma não estão relacionados com a produção e uso do amianto, porém essas informações não são conclusivas, já que o desenvolvimento da doença é progressivo e lento e há grande dificuldade para o diagnóstico e geralmente os atestados de óbito não estão certificando a causa da morte ligada ao amianto (o que causa a subestimação da doença)<sup>139</sup>.

Um problema perceptível para o fornecimento de dados das reais causas de mortalidade ligadas ao asbesto é a falta de compromisso com a Política Interministerial de Segurança e Saúde do Trabalhador (assinada em 2004)<sup>140</sup> e com a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (2012)<sup>141</sup>, e muito disso se deve ao fato do enfraquecimento, ainda progressivo, das forças sindicais que minam a força

<sup>134</sup> AMIANTO, Instituto Nacional de Pesquisa em Câncer. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/cancer/site/prevencao-fatores-de-risco/amianto>. Acesso em: 10 nov. 2018.

<sup>135</sup> Internalizado pelo Decreto nº 3.597, de 12 de setembro de 2000.

<sup>136</sup> CHIAVEGATTO, C. V. et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 83, mar./maio. 2018.

<sup>137</sup> BORGES, H. B.; FERNANDEES, V. O uso do amianto no Brasil: o embate entre duas racionalidades no Supremo Tribunal Federal. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo. v. 17 n. 2. p. 175-194. 2014

<sup>138</sup> PEDRA F., OLIVEIRA Da Silva P, MATTOS I. E., CASTRO H. A. Mesothelioma Mortality Rate in Brazil. **Revista de Cancerologia**, Rio de Janeiro, p.199-206. 2014.

<sup>139</sup> CHIAVEGATTO, C. V. et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 83, mar./maio. 2018

<sup>140</sup> BRASIL. **Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador – PNSST**. Brasília, 12 nov. 2004. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_seguranca\\_saude.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_seguranca_saude.pdf). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>141</sup> BRASIL. **Portaria nº 1.823, de 23 de agosto de 2012**. Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-ms-1823-2012.htm>. Acesso em: 09 mar. 2019.

de pressão política necessária para o setor<sup>142</sup>. Um fator ainda muito encoberto e pouco divulgado é a própria falta de informações mínimas sobre os cuidados e higiene do trabalhador, decorrente de um empresariado omissivo, e as informações sobre o próprio asbesto e seus riscos, que acabam a expor o trabalhador à exposição danosa e latente da sua saúde.

O adoecimento dos trabalhadores, por conta exposição, vem sendo tratado como passível de indenização material e moral na Justiça do Trabalho<sup>143</sup>, que tem entendido a culpa presumida do empresário, uma vez que se prove o dano (a doença em si) e o nexo de causalidade entre a doença e o trabalho desempenhado (condições de trabalho deficiente em segurança sanitária), sob o aspecto da culpa presumida o empregador (responsabilidade objetiva)<sup>144</sup>.

Estudos no Brasil<sup>145</sup> e no mundo<sup>146</sup> buscam alternativas para a substituição do amianto na produção industrial, porém essa substituição tem enfrentado resistência por conta de fatores econômicos e políticos. Essa resistência tem por fundamento: o baixo custo do amianto, em contraponto à produção de polivinil álcool ou polpa de celulosa e fibras de polipropileno, que são possíveis substitutos custo de produção maior. Outro ponto é a necessidade de adaptação do setor que faz o uso da fibra para material de fibrocimento (construção civil em geral) e fatores técnicos e, principalmente, a questão política (intenso lobby)<sup>147</sup>.

Por fim, conclui-se que o amianto, independentemente de sua variação de tipo, oferece riscos à saúde do trabalhador. Mesmo diante das controvérsias sobre a incidência, ou não, da causa de câncer, não se pode arriscar a saúde de trabalhadores enquanto se espera mais estudos científicos sobre esse assunto, pois se descumpra o preceito constitucional de direito à saúde e integridade física de trabalhadores e

---

<sup>142</sup> CHIAVEGATTO, C. V. et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 84, mar./maio. 2018.

<sup>143</sup> Vide p.ex. Recurso Ordinário (RO) 00011288020105060012 (TRT-6); Recurso de Revista (RR) 25628320125150077 (TST); Recurso de Revista (RR) 1001007320095120038 (TST); Recurso Ordinário (RO) 10017847020145020471 (TRT-2).

<sup>144</sup> CHIAVEGATTO, C. V. et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 84, mar./maio. 2018.

<sup>145</sup> FINEP – Financiadora de Estudos e projetos. **USP pesquisa substituição do amianto**, FAPESP na Mídia. São Paulo, ago. 2007. Disponível em: <https://bv.fapesp.br/namidia/noticia/10612/usp-pesquisa-substituicao-amianto/>. Acesso em: 07 dez. 2018.

<sup>146</sup> HARRISON, P.T.C. et al. Comparative hazard of chrysotile asbestos and its substitutes: a European perspective. **Environmental health perspectives**, Rockville (EUA), vol. 107. p. 07-11. 1999.

<sup>147</sup> CHIAVEGATTO, Cláudia Vasques et al. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR**, online, n. 1, v. 22, p. 84, mar./maio. 2018.

consumidores. A sobreposição de interesses econômicos não está acima de direitos à saúde, nem mesmo do direito ao meio ambiente equilibrado. O uso controlado do amianto não tem tido o ideal legislativo/normativo, pois não há fiscalização eficiente dos ambientes que manipulam esse material<sup>148</sup>, e isso, somado ao fato de pouca difusão das informações sobre o amianto por parte do trabalhador, se torna praticamente impossível montar uma racionalidade ambiental dentro e fora do judiciário.

No tópico seguinte, serão tratadas as ações que judicializam a constitucionalidade das leis estaduais que restringiram o uso do amianto, com especial atenção à forma que o estado de São Paulo, num momento, proibiu do uso do amianto em seu território, por alegações de risco a saúde de trabalhadores e consumidores, e a forma em que a constitucionalidade foi levada e decidida ao plenário do Supremo Tribunal Federal.

## **2.2 A discussão e o posicionamento do STF sobre a utilização/proibição do amianto nas primeiras ações diretas**

As primeiras ações diretas sobre o tema da proibição ou permissão do amianto, quais sejam as ADI nº 2.396/MS<sup>149</sup> e nº 2.656/SP<sup>150</sup>, serão avaliadas para entender o posicionamento do STF nesse primeiro momento. A ADI nº 2.656/SP<sup>151</sup> foi ajuizada pelo governador do Estado de Goiás em face do governador do Estado de São Paulo e da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, requereu a

<sup>148</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados (CD). **Dossiê amianto Brasil, relatório do grupo de trabalho de comissão de meio ambiente e desenvolvimento sustentável da Câmara dos Deputados à análise das implicações do uso do amianto no Brasil**. Comissão de meio ambiente e Desenvolvimento sustentável. Relator: Edson Duarte. p. 282-289, 2010.

<sup>149</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>150</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>151</sup> Op. Cit.

declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 10.813 de 2001<sup>152</sup>, que determinava a proibição sumária de todas as formas de amianto (inclusive os subprodutos), no uso industrial, abrangendo, ainda, o ingresso e utilização e comercialização dos derivados do mineral no âmbito do Estado de São Paulo<sup>153</sup>.

Os argumentos da ação foram a violação da competência legislativa da União, sobre matéria de minerais (extrapolação das competências legislativas do estado de São Paulo), violação do princípio federativo e do princípio da proporcionalidade e o precedente jurisprudencial do julgamento da ADI nº 2.396/MS<sup>154</sup> (que foi a primeira ação nesse sentido e ajuizada contra o mesmo estado e que possuem o mesmo fundamento e decisão).

Em mérito na ADI nº 2.656/SP<sup>155</sup>, o governador de Goiás apontou que a proibição realizada pelo estado de São Paulo causaria prejuízos econômicos à região produtora de Minaçu (onde se concentra uma das maiores reservas de amianto do mundo) e prejuízos de ordem financeira (já que a tributação sobre os produtos que eram mandados para as indústrias de São Paulo referiam-se à uma parcela importante da saúde financeira do estado de Goiás e da própria União, conseqüentemente esse fato repercutiria na geração e manutenção de empregos em ambos os estados (sobretudo em Goiás)<sup>156</sup>. Afirmou, ainda, que estudos apontavam o amianto não desencadear problema de saúde pública, mas de saúde ocupacional (natureza trabalhista), quando inaladas grandes quantidades das partículas e por longos períodos, exclusivamente no processo de extração e industrialização do mineral<sup>157</sup>.

<sup>152</sup> Artigos 1º a 5º e 7º declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 2.656/SP, julgada em 08/05/2003.

<sup>153</sup> SÃO PAULO. **Lei nº 10.813, de 24 de maio de 2001**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/alteracao-lei-10813-24.05.2001.html>. Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 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.

<sup>154</sup> Vide ADI 2656/SP, p. 7418.

<sup>155</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>156</sup> Vide ADI 2.656/SP, p. 7416.

<sup>157</sup> MARINO, A. M.; YOSHIDA, C. Y. M. Questionamentos decorrentes da utilização do amianto a partir da ADI 2.656-9/SP. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, p. 144. 2015.

Na pertinência temática, o governador goiano aludiu os riscos da permissão da proibição já que o estado era (e ainda é) o maior produtor nacional do amianto, e que o fechamento do mercado/indústrias de São Paulo para os produtos do estado causaria inevitavelmente severos danos à economia local, arrecadação tributária (no ano de 1999 o estado havia arrecadado cerca de 60 milhões de reais com produção de produtos do amianto) e geração de empregos<sup>158</sup>.

Na ação, os pedidos foram julgados procedentes, pois a corte reconheceu a inconstitucionalidade por extrapolação da competência legislativa dos recursos minerais e a competência concorrente sobre o comércio interestadual (por existência de normas gerais) e afirmou que as questões de meio ambiente e saúde pública eram de interesse nacional, e, portanto, caberia edição de norma federal permitindo o tratamento diferenciado ao estado de São Paulo, “sob pena de violação do pacto federativo”<sup>159</sup>.

A apreciação da ADI nº 2.656-9/SP<sup>160</sup> coloca em conflito dois direitos: direito humano à saúde pública, meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadia qualidade de vida e a proteção à ordem econômica, e ainda consequentemente aos direitos relativos à redução de riscos de ocupações trabalhistas<sup>161</sup>.

Considerando a posição da Corte, com o prevalecimento da proteção em favor da ordem econômica, a decisão se fundou em garantir o pacto federativo, e ligando à cláusula pétrea de proibição da abolição da forma federativa pois, na prática, a consequente edição e permissão de norma contrária ao definido na constituição, sobre as competências legislativas da União e dos estados-membros, tornaria desnecessário a existência da Federação, e causaria a legitimidade plena do estado de São Paulo, mas a própria constituição federal veda essa possibilidade, quando define que a federação é indissolúvel (Art. 1º, *caput*, CF). Dessa forma, relativizou-se e diminuiu-se os direitos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado numa fundamentação que privilegiou interesses meramente econômicos com o

---

<sup>158</sup> Op. Cit. p. 143.

<sup>159</sup> Op. Cit. p. 144.

<sup>160</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>161</sup> Vide artigo 196, Constituição Federal de 1988.

objetivo republicano e federativo, ainda sob a realidade de estudos, à época, controversos sobre o risco que o amianto oferecia aos trabalhadores e aos consumidores.

Naquele momento priorizou-se os interesses do estado de Goiás por dúvidas quanto ao real perigo que o amianto branco oferecia (pois universidades de grande peso de pesquisa divergiam entre si), e isso levou ao entendimento de que a proibição baseada na dúvida causaria mais prejuízo do que benefício (um dos motivos que levou à decisão de declarar que os dois temas de saúde e ambiente não fossem de interesse nacional)<sup>162</sup>.

Portanto, a Corte Suprema priorizou, naquele momento, os interesses econômicos do estado reclamante, em detrimento da saúde e meio ambiente (que são dois direitos constitucionais importantes), o que não obstou a posterior interposição de ações diretas sobre o mesmo tema, e a cada julgamento foram apresentados mais dados dos perigos oferecidos pela exploração do amianto do tipo crisólita (amianto branco). Justamente por esses novos dados, e ainda com a integração do instrumento de audiências públicas no controle de constitucionalidade, os cidadãos, o poder público e a própria sociedade civil organizada puderam demonstrar dados técnicos de casos de câncer ligados direta e indiretamente ao contato das partículas e produtos derivados do amianto, e que causou a superveniente mudança de entendimento.

O entendimento da Corte num primeiro momento respaldou o pacto federativo e a relevância do direito à ordem econômica em detrimento da saúde pública e meio ambiente ecologicamente equilibrado. Contudo, essa primeira decisão não foi suficiente para cristalizar o entendimento da corte e, pela característica de controle difuso com efeito somente entre as partes, e por conta das ADI's não vincularem o poder legislativo, o Estado de São Paulo editou nova lei de proibição ao amianto em 2007<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> MARINO, A. M.; YOSHIDA, C. Y. M. Questionamentos decorrentes da utilização do amianto a partir da ADI 2.656-9/SP. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, p. 147. 2015.

<sup>163</sup> SÃO PAULO. **Lei nº 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. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/lei-12684-26.07.2007.html>. Acesso em: 09 mar. 2019.

Por essa nova edição a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria, ajuizou no dia 06 de agosto de 2007 uma ADI ao Supremo Tribunal contestando a capacidade e legitimidade do estado de São Paulo frente ao julgamento precedente das ADI's nº 2.656/SP<sup>164</sup> e nº 2.396/MS<sup>165</sup>. Admitido como *amicus curiae*, no feito, o Instituto Brasileiro de Crisotila (IBC) requereu em 02 de maio de 2012, autorização para a realização de audiência pública, a qual foi concedida no dia 04 de maio de 2012 pelo ministro Marco Aurélio sob o seguinte argumento:

Na espécie, o Pleno não referendou a liminar que implementara. Em discussão esteve o direito à saúde. Mostra-se forçoso concluir que o vício formal, considerada a regência do tema - 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 - por estado-membro, foi mitigado. Sob todos os títulos, a questão é momentosa, suscitando enfoques diversificados. Daí a conveniência de abrir-se a discussão democrática sobre a controvérsia. 3. Determino a realização da audiência pública. 4. À requerente e aos interessados, para indicarem órgãos técnicos e especialistas que possam trazer ao Tribunal elementos de convicção.

As partes do feito indicaram mestres, doutores, autoridades públicas, médicos, trabalhadores, pacientes, advogados, líderes sindicais, pessoas jurídicas de direito privado e pessoas jurídicas de direito público para a participação da audiência efetivamente realizada no Supremo Tribunal Federal no dia 24 e 31 de agosto de 2012. As notas taquigráficas da audiência realizada, por sua vez, foram juntadas ao processo, a pedido de Jorge Rubem Folena de Oliveira, no dia 06 de junho de 2014 e as notas em vídeo juntadas ao processo no dia 12 de agosto de 2014.

Além do que foi apresentado à audiência pública realizada nos dias 24/08/2012 e 31/08/2012 (convocada pelo ministro Marco Aurélio Mello), o movimento internacional de proibição foi um primeiro passo importante para o movimento

<sup>164</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>165</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

internacional de proibição (que hoje já passa de 50 países), em especial ao caso entre Canadá e França.

A França, à época, avocou o art. XX, b, do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*), e o primeiro avocou o art. 2º do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da OMC (*Agreement on Technical Barriers to Trade*), o que causou a abertura de um precedente em que a proibição de determinados compostos não causaria violação às normas de comércio internacional da OMC<sup>166</sup>.

No capítulo seguinte será discutido e apresentado os quadros contrários e favoráveis ao amianto, tanto nacional, como internacionalmente, e a análise dos

---

<sup>166</sup> **Interim Report Issued in Canada-France Asbestos Case**, International Centre for Trade and Sustainable Development, Suíça, 20 de junho de 2000, Bridges, volume 4, n. 24. Disponível em: <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/interim-report-issued-in-canada-france-asbestos-case>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

argumentos levados às ADI's nº 4.066/DF<sup>167</sup>, nº 3.937/SP<sup>168</sup> e nº 3.406/RJ<sup>169</sup>, e a forma com que foi feita a defesa, dentro e fora do judiciário, com ênfase às

<sup>167</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. supralegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>168</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>169</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos

informações levadas em audiência pública e a conseqüente relação entre esses aspectos no momento em que os ministros proferiram da decisão.

---

transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

### 3 OS ARGUMENTOS CIENTÍFICOS E JURÍDICOS DO AMIANTO NO JULGAMENTO DAS AÇÕES ABSTRATAS DE CONTROLE CONSTITUCIONAL

Neste último capítulo serão apresentados, inicialmente o tratamento internacional e nacional feitos às ações que contestavam o amianto, por meio de dados fornecidos pelo Departamento de Produção Mineral e, por último, os argumentos jurídicos e científicos da audiência pública realizada no dia 24/08/2012 e no dia 31/08/2012, tanto a favor como os contrários à industrialização e comercialização, além dos argumentos dos votos da ADI nº 3.937/SP<sup>170</sup> e nº 4.066/DF<sup>171</sup> e como eles foram utilizados pelo Ministro Dias Toffoli e pela Ministra Rosa Weber, respectivos relatores dos processos citados.

<sup>170</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>171</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. supralgalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção

Ainda será apresentado trechos da decisão que conferiu o efeito erga omnes e vinculante à declaração incidental de inconstitucionalidade proferido pela Corte quando do julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>172</sup>. Esta última parte da pesquisa buscará formar o entendimento de que as audiências públicas foram marcantes, pois foram por meio delas que os ministros puderam ter acesso a dados científicos apresentados pelo poder público, pela sociedade civil organizada (a maioria por meio de associações e sindicatos), bem como deram a chance para as partes que defenderam o uso industrial e comercial do amianto sob perspectivas jurídicas e fáticas.

Ainda, buscar-se-á demonstrar que a audiência pública foi importante para o julgamento da ADI nº 4.066/DF<sup>173</sup>, pois o julgado faz referência ao processo da ADI

---

insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>172</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inobservância. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>173</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais.

3.937/SP<sup>174</sup> e a audiência onde se demonstrou, por meio de estudos técnicos-científicos, a periculosidade, a qual a Corte não pode deixar de avaliar. Por fim, será explicado que o julgamento do STF não buscou dar valor científico sobre a exploração do amianto, mas sim entender se a norma prevista no art. 2º, da Lei nº 9.055/99<sup>175</sup> estava compatível com a realidade das normas constitucionais.

### 3.1 O tratamento internacional e a jurisprudência do STF sobre a utilização do amianto

O tratamento nacional do amianto é dividido entre atores públicos e privados contra e pró amianto, e não se distingue da mesma configuração internacional entre

---

Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>174</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>175</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

os organismos e outros atores internacionais<sup>176</sup>. Trata-se de um debate global sobre o banimento total, sobre o uso controlado do mineral e os possíveis substitutos do mineral. Esses embates têm criados normas internacionais e nacionais que afetam temas de meio ambiente, comercio interno, comercio exterior, trabalho e saúde.

Entre os atores nacionais defensores da tese do uso controlado do amianto estão: o Instituto Brasileiro de Crisotila; Confederação Nacional dos Trabalhadores na Industria e Empresa Eternit (voltada para a construção civil). Sustentam a tese de que o amianto causa prejuízos apenas ocupacionais e não de saúde pública, por conta do manuseio industrial (tese levada pelo governador do Estado de Goiás na ADI nº 2.396/MS<sup>177</sup>); e, ainda, fundamentam que o amianto permitido pela legislação é menos agressivo e que as industriais brasileiras fornecem meios de tornar o processo de industrialização seguro aos trabalhadores, havendo, então, o respeito à legislação e fiscalização pelo poder público<sup>178</sup>.

A permissão do amianto branco no art. 2º da Lei nº 9.055/95<sup>179</sup> que permite a extração, industrialização, utilização e comercialização e transporte do amianto crisotila era reforçado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). Em duas edições de boletins informativos do departamento<sup>180</sup>, expôs que a produção do amianto crisotila gerava em torna de US\$ 50 milhões por ano e uma eventual restrição causaria elevados prejuízos à balança comercial de em torno de US\$ 180 milhões/ano com a importação de PVA, celulose e microssilica (substitutos do amianto), além de:

<sup>176</sup> Especialmente entre os organismos internacionais privados estão a empresa Eternit (pró-amianto) e o Grupo Saint-Gobain (contra amianto).

<sup>177</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>178</sup> BLATT, P. R.; SALDANHA, J. M. L. O caso do amianto: conjuntura internacional e jurisprudência do STF. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, p. 03. 2007.

<sup>179</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>180</sup> Boletim Informativo do Amianto 2006 e 2007.

ficar refém das variações cambiais, aumento de preços da construção civil em 30% e redução da durabilidade dos produtos em 60%<sup>181</sup>.

Por outro lado, os atores nacionais contra o amianto ficaram por conta da representação da Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (ABREA) e da Associação Baiana dos Expostos ao Amianto (ABEA). Em nível internacional, a representação está por conta da Rede Ban Asbesto (*Ban Asbestos Network*), com uma coordenação regional da Rede Virtual-Cidadã pelo Banimento do Amianto na América Latina. A empresa privada que também luta pelo banimento do amianto é Brasilit, controlada pelo grupo francês *Saint-Gobain*, que utiliza produtos substitutos do amianto e defende a ampliação do mercado com produtos livres de amianto<sup>182</sup>.

A sustentação desses atos baseia-se na ameaça à saúde pública e ambiental de consumidores, trabalhadores, moradores de áreas próximas desses locais de extração (minas), produção e industrialização (transcende à esfera ocupacional). As associações lutam pelo banimento total do amianto sob a justificativa de não existir limites seguros à exposição ao amianto<sup>183</sup>.

Conforme já exposto, em tópicos anteriores, o Supremo Tribunal Federal adotou num primeiro instante a tese do uso controlado, de forma a proibir leis estaduais que proibam a circulação de produtos com amianto ou seus derivados, sob o fundamento de proteger a ordem econômica e a lógica da lei federal permissiva.

No tópico seguinte serão abordados os argumentos técnicos, científicos e jurídicos da mudança de entendimento dos ministros do Supremo tribunal Federal

---

<sup>181</sup> SACRAMENTO FILHO, Alcebíades Lopes. **Boletim Informativo do Amianto**. p. 11. 2006.

<sup>182</sup> Esta pesquisa não exime ou retira o caráter amplamente econômico da empresa privada citada sobre o banimento do asbesto/amianto.

<sup>183</sup> BLATT, P. R.; SALDANHA, J. M. L. O caso do amianto: conjuntura internacional e jurisprudência do STF. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, p. 05. 2007.

quando da apreciação das ADI's nº 4.066/DF<sup>184</sup>, nº 3.937/SP<sup>185</sup> e nº 3.406/RJ<sup>186</sup>, demonstrando seus argumentos contrários e favoráveis aos dispositivos impugnados em cada ação.

<sup>184</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>185</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>186</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto.

### 3.2 Importância da audiência pública no entendimento do STF no julgamento do amianto

No julgamento da ADI nº 3.937/SP<sup>187</sup>, o Supremo Tribunal entendeu de forma contrária ao seu entendimento anterior<sup>188</sup>. Desta vez, motivado pelos dados da audiência pública realizada em 24/08/2012 e no dia 31/08/2012. Nessa audiência participaram entidades governamentais, especialmente a União (por meio de seus ministérios) e o Estado de São Paulo, órgãos internacionais e a sociedade civil (em sua maioria, associações, médicos e industriais).

Na audiência pública realizada em 24/08/2012, convocada pelo Ministro Marco Aurélio Mello e com a presença do Ministro Ricardo Lewandowski, o primeiro a tomar a palavra foi Guilherme Franco Netto, à época, diretor do Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalho do Ministério da Saúde.

Defendeu que do ponto de vista das autoridades sanitárias de saúde, com destaque para o CID10<sup>189</sup>, há uma portaria específica do Ministério da Saúde, onde se define um conjunto de doenças que podem ser causados pela exposição do

---

legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>187</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>188</sup> Pelos precedentes das ADI nº 2.656/SP e ADI nº 2.396/MS.

<sup>189</sup> Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde, publicada pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

amianto<sup>190</sup>. Afirma que o Brasil é signatário de acordos internacionais junto à OIT<sup>191</sup> em que reconhecem que o meio mais eficiente para evitar as enfermidades é banir o amianto em todas as suas espécies.

Os dados levados faziam referência a aspectos científicos da matéria-prima e como afetava o meio ambiente, a saúde e a economia num aspecto que envolva toda a coletividade. Ressaltou a análise do ponto de vista científica para sobre os quatro pontos principais da audiência: 1) possibilidade de uso seguro do amianto do tipo crisotila; 2) análise científica dos riscos à saúde pública que o material pode causar; 3) se as fibras alternativas do amianto crisotila são viáveis à substituição considerados igualmente os eventuais prejuízos à higidez física e mental da coletividade e; 4) apontar os impactos econômicos decorrentes de ambas as opções anteriores.

O expositor apontou que a exposição ao amianto crisotila é por meio de inalação e ressaltou existir diversos outros tipos de amianto, contudo, não eram do escopo daquela audiência levar esses dados, exceto ao que, até então, era permitido a industrialização e uso comercial (amianto branco). Ressaltou que existem dois grandes grupos do ponto de vista da saúde pública: 1) exposição ocupacional (extração, industrialização e transporte e seus respectivos trabalhadores); 2) ponto de vista ambiental (residir próximos a áreas de produção ou extração do amianto e a exposição a esses produtos).

O amianto, segundo o diretor, é uma partícula não visível e que atinge profundamente o sistema respiratório. Pelo tamanho da fibra, pode acabar por percorrer grandes distancias, não se limitando ao ambiente industrial, mas aos ambientes familiares, além da própria natureza. Outro ponto que foi observado foi do tempo de latência para o desenvolvimento da doença, que dura cerca de 10 anos, podendo chegar a 15 anos, para se tornar evidente. A OMS, por meio da IARC<sup>192</sup>, regulamentou que todos os tipos de amianto são perigosos para saúde humana e não haveria exposição segura de manipulação desse material.

---

<sup>190</sup> BRASIL. Ministério das Saúde (MS). **Portaria nº 1.851/GM/MS, de 09 de agosto de 2006**. Aprova procedimentos e critérios para envio de listagem de trabalhadores expostos ao asbesto/amianto nas atividades de extração, industrialização, utilização, manipulação, comercialização, transporte e destinação final de resíduos, bem como aos produtos e equipamentos que o contenham. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt1851\\_09\\_08\\_2006.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt1851_09_08_2006.html). Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>191</sup> BRASIL. **Decreto nº 126, de 22 de maio de 1991**. Promulga a Convenção nº 162, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre a Utilização do Asbesto com Segurança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0126.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0126.htm). Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>192</sup> *International Agency for Research On Cancer* ou Agência Internacional de Pesquisa em Câncer, em português.

Afirmou que a Vigilância Sanitária, em avaliação dos substitutos do amianto, constatou ser possível substituir de forma segura o amianto em todas as suas utilizações industriais, de forma a não causar ou gerar algum novo risco para os trabalhadores da indústria, especialmente os da construção civil.

No último quesito, apresentou uma tabulação dos casos de câncer relacionados com a utilização do amianto. Foram gastos R\$ 298.871.483,64 (duzentos e noventa e oito mil, oitocentos e setenta e um, quatrocentos e oitenta e três e sessenta reais e quatro centavos) em tratamentos custeados pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Pediu, por fim, o banimento do uso industrial e comercial do amianto crisótila.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA), na pessoa da diretora de Qualidade Ambiental, à época, Sérgia de Souza Oliveira, apresentou o referencial químico do amianto, explicando que o termo “amianto” se trata de um nome genérico, que agrega seis minerais, e que as formas anfibólicas, especialmente a azul e marrom, do amianto, estão proibidas praticamente no mundo inteiro, inclusive no Brasil, com previsão expressa na lei<sup>193</sup>. Ressaltou que o foco da apresentação na audiência é o amianto crisótila, ou amianto branco. Explicou que as fibras que unem esses minerais são forças químicas chamadas de Força de *Van Der Waals* (que são mais fracas e assim é possível extrair com mais facilidade da natureza, bem como gerar as micropartículas que causam males à saúde humana).

Destacou que o uso do amianto é dispersivo e faz com que sua manipulação chegue a diversos ambientes e enfatizou que a maioria das pessoas sequer sabe da existência do amianto nos produtos que consomem. Explicou, ainda, que o controle dos resíduos é difícil, e mostrou como exemplo a imagem de um aquário caseiro construído por meio de moldes e partes de uma caixa de água composta por amianto. Ao se colocar água no recipiente, a reação química do contato do líquido potável com o material o coloriu em verde, pois se trata de uma reação química do magnésio da água com o amianto. Com isso, a expositora demonstrou a capacidade de

---

<sup>193</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9055.htm). Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 1º É vedada em todo o território nacional: I - a extração, produção, industrialização, utilização e comercialização da 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; [...].

contaminação por meio do amianto (na forma de resíduo da caixa de água inutilizada) como evidente e visível, bem como perigoso, já que poderia ser feito e atingir qualquer pessoa.

Apresentada a interação do amianto com os demais elementos da natureza, a expositora esclareceu que o mineral não adsorve<sup>194</sup> com os demais elementos naturais, ou seja, não há bioconcentração (quando um composto tem a possibilidade de incorporação a outro elemento natural) e assim o amianto, quando atinge alguma superfície, permanece inalterável, e não há potencial de volatilização (destruição da partícula pelo atrito com a atmosfera) e tem alta possibilidade de transporte pelo vento, mas não há estudos concretos da extensão do alcance.

A diretora destacou as medidas apontadas pelo Ministério do Meio ambiente, em especial ao descarte do amianto, a qual é tratada como resíduo perigoso e a vedação de compra de materiais que tenham em sua composição o amianto<sup>195</sup>. Relembrou a Convenção de Basileia, a qual o Brasil é signatário<sup>196</sup>, que determina o amianto como elemento perigoso<sup>197</sup> e está incorporada ao ordenamento nacional e, ainda, a Convenção de Roterdã<sup>198</sup>, sobre o comércio internacional de substância que possuam restrições de produtos com a presença de amianto<sup>199</sup> (ainda controversa por pressões de países produtores de asbesto).

O Ministério do Meio Ambiente destacou que o ponto de vista ambiental há o foco e análise em três pontos principais: a) mineração; b) produtos; c) resíduos. No primeiro ponto, a mineração está voltada para o licenciamento das minas (à época a

---

<sup>194</sup> Nas palavras de Ronaldo Ferreira do Nascimento [et. al]: “A adsorção é uma operação de transferência de massa, a qual estuda a habilidade de certos sólidos em concentrar na sua superfície determinadas substâncias existentes em fluidos líquidos ou gasosos, possibilitando a separação dos componentes desses fluidos.” [Adsorção: aspectos teóricos e aplicações ambientais. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014].

<sup>195</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução 307/2002**. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=307>. Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 3º Os resíduos da construção civil deverão ser classificados, para efeito desta Resolução, da seguinte forma: IV - Classe D - são resíduos perigosos oriundos do processo de construção, tais como tintas, solventes, óleos e outros ou aqueles contaminados ou prejudiciais à saúde oriundos de demolições, reformas e reparos de clínicas radiológicas, instalações industriais e outros, bem como telhas e demais objetos e materiais que contenham amianto ou outros produtos nocivos à saúde.

<sup>196</sup> Internalizada pelo Decreto nº 875 de 19 de julho de 1993 e regulamentado pela Resolução CONAMA nº 452, de 02 de julho de 2012.

<sup>197</sup> BRASIL. **Resolução CONAMA 452/2012**: Anexo 1-A, sigla: Y36 – Amianto (pó e fibras); e Anexo 10, código NCM: 2524.00.20 – Amianto em pó (asbesto).

<sup>198</sup> Internalizada por meio do Decreto 5.360, de 31 de janeiro de 2005.

<sup>199</sup> Anexo 3 da Convenção de Roterdã, nº CAS: 77536-66-4 (actinolita), 77536-67-5 (antofillita), 12172-72-5 (amosita), 12001-28-4 (crocidolita), 77536-68-6 (tremolita).

mina de Minaçu era a única do país em atividade, com concessão por 10 anos, renovados a cada dois anos). Sobre os produtos foram avaliados nos aspectos de identificação, comunicação, informação sobre o produto (a convenção de Roterdã, nesse sentido, dispõe que o produtor, exportador e o próprio consumidor, tenham condições de saber se seu produto tem compostos do amianto, e assim decidir, ou não, pela aquisição)<sup>200</sup>.

Em resíduos, é classificado como resíduo do tipo 1, que são resíduos perigosos, por conta da dispersão do material e o descarte irregular do produto e a dificuldade de recuperação das áreas de exploração do minério, a expositora apresentou imagens de locais em diversos estados de áreas que foram destruídas pela exploração.

Ainda na sustentação do Ministério do Meio Ambiente houve o reforço da necessidade de substituição por materiais alternativos, tendo em vista a redução do risco de exposição, e chamou a atenção para a forma que o mineral se comporta na natureza, o que gera uma “grande rede de exposição à fibra, elevando o risco de contaminação”<sup>201</sup>. Segue a sustentação:

*[...] Devido a esse comportamento ambiental do amianto e também o uso dele, nós temos o que chamamos de rede de exposição. Essa rede de exposição inclui fibras na extração do minério, fibras na roupa de trabalho, comunidades de entorno de minas, fibra dos laminadores nas fábricas; nós temos refugos de laminação de fábrica, transporte de fibra – quando você faz o transporte da própria fibra já produzida – , trabalhadores que instalam, reparam, removem materiais com amianto, contato com produtos desgastados ou quebrados e, de certa forma, obviamente, o próprio descarte do resíduo. (grifo do autor).<sup>202</sup>*

O médico e professor René Mendes, especialista em saúde pública e medicina do trabalho, em nome da Associação de Medicina do Trabalho e da Associação Brasileira de Expostos ao Amianto, reforçou o alegado, sobre a impossibilidade de uso seguro ou controlado do amianto, por “não existirem níveis de tolerância”.

Na sequência, o pesquisador da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Hermano Albuquerque de Castro, também em nome da Associação Brasileira de Expostos ao

<sup>200</sup> Vide art. 1º, *caput*, Decreto nº 5.360, de 31 de janeiro de 2005. BRASIL. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5360.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5360.htm). Acesso em: 12 dez. 2018.

<sup>201</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**. Ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 18.

<sup>202</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**. Ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 20.

Amianto, apresentou ao ministro Marco Aurélio e para os demais presentes, um estudo feito pela instituição nos últimos vinte anos, em que deixava claro que não há dúvidas da periculosidade de exposição ao amianto e ao desenvolvimento dos tipos de câncer (sobretudo, os pulmonares).

O perito do Ministério Público do Trabalho (MPT), Marcos Sabino, mestre em saúde coletiva pela Universidade de Campinas (UniCamp), apresentou dados que revelaram a existência de subnotificações de doenças relacionadas ao amianto, já que as empresas apenas notificam as doenças ocupacionais quando são demandadas em ações pelo MPT. Os demais expositores apresentaram dados semelhantes, com dados técnicos-científicos da incidência de câncer e o nexo de causa com a exposição ao amianto, e, com maior destaque, para a proibição do amianto que já alcançava, à época, 36 países.

O Ministério da Previdência Social<sup>203</sup> ainda levou dados relativos ao tempo de aposentadoria especial no caso de exposição ao asbesto, que dura cerca de 20 (vinte) anos, sendo para os demais segurados sob o pretexto de agentes nocivos era de 25 anos. Ainda em audiência sustentou:

O representante do MPS também assinalou que assim está posto na legislação pelo fato de que *o trabalhador exposto ao amianto, de fato, se aposenta mais cedo*, como consequência da sua situação de morbidade acelerada, além do alto percentual de requerimento de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez em razão de moléstias relacionadas ao amianto. Essa situação de morbidade acelerada e de alto grau de incapacidade onera sobremaneira o sistema previdenciário. (grifo nosso)<sup>204</sup>

Iniciando os argumentos favoráveis à permissão do amianto, destaca-se a exposição realizada pelo senhor Milton do Nascimento, médico e especialista em saúde pública pela Universidade de São Paulo (USP), em nome da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria e pelo Instituto Brasileiro de Crisotila. Sua exposição foi baseada em quatro pontos: a existência da partícula de amianto independente de proibição; a não-periculosidade de eventual desprendimento das partículas de amianto; a imprecisão entre doenças e o amianto e; tratamento do amianto com seus substitutos, com foco na sílica<sup>205</sup>.

<sup>203</sup> O Ministério da Previdência Social (MPS) encontra-se atualmente (08/05/2019) incorporado à estrutura administrativa do Ministério da Economia.

<sup>204</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**, Ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 17-18.

<sup>205</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoes>

O médico lembrou um documento do ano de 2000 da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre um estudo da qualidade do ar com relação ao asbesto, definindo que o seu uso industrial é majoritariamente ao tipo cimento-amianto (construção civil em geral), e por essa característica, as fibras de amianto estariam presas à essa matriz, e, portanto, não constituiria risco de a partícula ser liberada no ar interno<sup>206</sup>.

O médico chamou a atenção para o fato da Suprema Corte norte-americana ter revertido a proibição do amianto realizada pela Agência de Proteção Ambiental dos EUA (*Environmental Protection Agency*, na sigla em inglês EPA) no ano de 1989<sup>207</sup>, sob o argumento de que caberia apenas ao Congresso Nacional daquele país legislar sobre o banimento de minerais e por ferir um precedente legislativo sobre substâncias tóxicas<sup>208</sup>.

Passados 14/15 anos da medida a EPA realizou uma reunião de especialistas para rediscutirem a posição da agência. A conclusão que se chegou foi que não se poderia atribuir o potencial de carcinogênese a fibras com menos de cinco microns<sup>209</sup>, e, assim, o tratamento igualitário (banimento) entre as fibras de crisotila e as fibras anfibólicas seria desproporcional, já que a as fibras anfibólicas oferecem risco cerca de quinhentas vezes a mais que a fibra de crisotila. Toda essa discussão foi cancelada pela IARC e pela OMS.

Destacou que o afloramento natural do amianto na natureza faz com que cada indivíduo possua, em média, cerca de até cem mil fibras de amianto no pulmão, independentemente de sua ocupação e se esse número for ultrapassado, assim é possível de falar em “exposição ocupacional não controlada”<sup>210</sup>. Ressaltou que para o desenvolvimento do mesotelioma, seria necessária uma alta carga de exposição para

---

Amianto/anexo/Transcricoes\_\_Audiencia\_sobre\_Amianto\_\_Texto\_consolidado.pdf. p. 276. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>206</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 277. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>207</sup> LEARY, Warren E. Appeals Court Strikes Down Major Parts of Federal Asbestos Ban. **New York Times**. New York: 22 out. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/10/22/us/appeals-court-strikes-down-major-parts-of-federal-asbestos-ban.html>. Acesso em: 21 dez. 2018.

<sup>208</sup> *Toxic Substances Control Act*. Essa legislação assemelha-se, no Brasil, a uma lei federal de normas gerais (competência concorrente).

<sup>209</sup> Unidade de medida equivalente à 0,001 milímetros.

<sup>210</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 279. Acesso em: 18 dez. 2018.

o seu desenvolvimento, de forma que os dados apresentados, especialmente, pelo Ministério Saúde sobre o mesotelioma e a asbestose, estão imprecisos e pouco confiáveis para atribuir uma causa-consequência.

Apresentou uma indagação aos ministros, relativo ao fato de o Brasil explorar o amianto desde a década de 40 e somado com a latência do mesotelioma, de cerca de 35 anos, e lembrou que não houve uma epidemia de mesotelioma nos anos de 70 e 75 e entre os anos de 2000 e 2010, e destacou que não há publicações científicas que expliquem essa situação<sup>211</sup>.

Outro ponto abordado pelo expositor foi sobre a “inexistência” de limite seguro de exposição/utilização do amianto. Esclareceu que a Organização Mundial de Saúde não diz que não há limite seguro e sim que não há um limite identificado para a exposição segura, que é diferente de dizer que não há limite seguro, de acordo com o item 10, letra “a” do Critério 203 elaborado pela OMS<sup>212</sup>. Sobre a possibilidade de identificação, asseverou que não é possível fazer ou testar essa exposição porque não é permitido a experiência científica em seres humanos (*anima nobili*) e pelo fato de identificação do câncer demorar anos para ser constatada.

A segunda grande área abordada pelo médico foi em relação às normas reguladoras de fiscalização, especialmente à Portaria nº 1.851 de 2006 do Ministério da Saúde, que obrigou as empresas a manterem e fornecerem dados padronizados para informar o total de expostos e ex-expostos ao asbesto relacionados com doenças pulmonares<sup>213</sup>. Sobre essa portaria, lembrou o histórico do Mandado de Segurança nº 12.459/DF<sup>214</sup>, que liminarmente concedeu a tutela antecipada da lide por ter

<sup>211</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 281. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>212</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Environmental Health Criteria 203**. 10) Conclusions and recommendations for a protection of human health: a) Exposure to chrysotile asbestos poses increased risks for asbestosis, lung cancer and mesothelioma in a dose-dependent manner. No threshold has been identified for carcinogenic risks. Genebra, 1998. Disponível em: <http://www.inchem.org/documents/ehc/ehc/ehc203.htm>. p. 98. Acesso em: 21 dez. 2018.

<sup>213</sup> BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Portaria nº 1.851 de 09 de agosto de 2006**. Aprova procedimentos e critérios para envio de listagem de trabalhadores expostos e ex-expostos ao asbesto/amianto nas atividades de extração, industrialização, utilização, manipulação, comercialização, transporte e destinação final de resíduos, bem como aos produtos e equipamentos que o contenham. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt1851\\_09\\_08\\_2006.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt1851_09_08_2006.html). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>214</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Mandado de segurança (MS) 12.459/DF (2006/0273097-2)**. Ementa: Mandado de segurança. Agravos regimentais. Exposição de trabalhadores ao amianto. Decreto n. 2.350/97. Suspensão dos efeitos de portaria ministerial. Intervenção de terceiro. Litisconsorte necessário. Assistente. *Amicus curiae*. Pedido de admissão indeferido. Impetrante: Eternit S/A e outros. Impetrado: União. Relator: João Otavio De Noronha.

ultrapassado os limites da lei do art. 5º da Lei nº 9.055/95<sup>215</sup> e do art. 12 do Decreto nº 2.350/97<sup>216</sup> ao ampliar o rol dos obrigados a prestarem ao Ministério da Saúde, tonando muito onerosa ou inexecutável a obrigação das empresas.

O médico adentrou no assunto das comunicações dos acidentes do trabalho envolvendo trabalhadores que manipulavam o amianto. A Portaria nº 1.851/2006 previu que as empresas deveriam fornecer dados dos “ex-expostos”<sup>217</sup>, e nesse o ponto o expositor esclareceu que, por não haver mais o vínculo de trabalho, seria descabido exigir das empresas enviarem dados de ex-empregados, sob pena, inclusive, de violação da privacidade deles.

Explicou que, ainda que fosse obrigação das empresas, o mero procedimento de Comunicação de Acidentes do Trabalho (CAT) tem sido levado em conta para estatísticas do Ministério Público do Trabalho (MPT). De acordo com o expositor o procedimento da CAT é: 1) a empresa comunicar o acidente do trabalho/doença ocupacional, e posteriormente; 2) a Previdência fazer a identificação e confirmação (nexo causal e o dano)<sup>218</sup>, e esta segunda etapa não estaria sendo cumprida e, assim, os dados estariam baseados em suspeitas e não em diagnósticos.

---

Brasília, 24 de outubro de 2007. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=3504115&num\\_registro=200602730972&data=20071203&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=3504115&num_registro=200602730972&data=20071203&tipo=5&formato=PDF). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>215</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055 de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 5º As empresas que manipularem ou utilizarem materiais contendo asbesto/amianto da variedade crisotila ou as fibras naturais e artificiais referidas no art. 2º desta Lei enviarão, anualmente, ao Sistema Único de Saúde e aos sindicatos representativos dos trabalhadores uma listagem dos seus empregados, com indicação de setor, função, cargo, data de nascimento, de admissão e de avaliação médica periódica, acompanhada do diagnóstico resultante.

<sup>216</sup> BRASIL. **Decreto nº 2.350 de 15 de outubro de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.055, de 1º de junho de 1995, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1997/d2350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2350.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 12 As empresas de extração e industrialização do asbesto/amianto encaminharão, anualmente, à Secretaria de Saúde do Estado ou do Município, a listagem de seus empregados, de acordo com os critérios a serem estabelecidos pelo Ministério da Saúde.

<sup>217</sup> BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Portaria nº 1.851 de 09 de agosto de 2006**. Aprova procedimentos e critérios para envio de listagem de trabalhadores expostos e ex-expostos ao asbesto/amianto nas atividades de extração, industrialização, utilização, manipulação, comercialização, transporte e destinação final de resíduos, bem como aos produtos e equipamentos que o contenham. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt185109082006.html>. Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 2º Determinar que todas as empresas, que desenvolvem ou desenvolveram atividades descritas na ementa desta Portaria, encaminhem anualmente ao órgão responsável pela gestão do SUS, em nível municipal ou, na sua ausência, ao órgão regional, listagem de trabalhadores expostos e ex-expostos ao asbesto/amianto.

<sup>218</sup> BRASIL. Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). **Comunicação de Acidente de Trabalho – CAT**. Brasília, 08 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/comunicacao-de-acidente-de-trabalho-cat/>. Acesso em: 27 dez. 2018.

Portanto, os dados levados pelos expositores favoráveis à proibição do amianto estariam com a credibilidade comprometida, já que a relação donexo causal (exposição ao asbesto branco) e o dano (doenças pulmonares, especialmente o mesotelioma) não estariam representando a realidade concreta, visto que não há presunção de dano com a comunicação das suspeitas das doenças pulmonares relacionadas com o ambiente de trabalho.

Por último, o médico fez um alerta aos presentes sobre a periculosidade da sílica como um substituto do amianto. A Agência Internacional de Pesquisas em Câncer (IARC) classifica a sílica no mesmo grupo de produtos cancerígenos para humanos<sup>219</sup>, podendo gerar problemas respiratórios por fibrose pulmonar (endurecimento das paredes pulmonares), e, especialmente, para o desenvolvimento de silicose<sup>220</sup>.

Apontou que, devido à maior exposição e os casos de doenças pulmonares, pelo uso industrial e comercial da sílica, pode ser muito maior que a do amianto e que a Fundação Jorge Duprat e Figueiredo - FUNDACENTRO (ligado, à época, ao Ministério do Trabalho) possui um programa de erradicação da sílica<sup>221</sup>, e a atuação do Ministério do Trabalho e Ministério Público do Trabalho estaria por um viés de “tratamento diferenciado”<sup>222</sup>, uma vez que os dois produtos ofereceriam o mesmo risco.

Em segui foi realizada a exposição de Adelman Araújo Filho, diretor-presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Extração de Minerais não metálicos de Minaçu/GO, que iniciou a sua apresentação na conclusão afirmando: “É possível, sim, trabalhar com amianto de forma segura”<sup>223</sup>. Destacou que com o

---

<sup>219</sup> International Agency for Research on Cancer (IARC). **Monograph 100C**. Disponível em: <https://monographs.iarc.fr/wp-content/uploads/2018/06/mono100C-14.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018. p. 355-396.

<sup>220</sup> DIAS, Elizabeth Costa et al. **Atenção à saúde dos trabalhadores expostos à poeira de sílica e portadores de silicose pelas equipes de atenção básica/saúde da família (protocolo de cuidado)**. Belo Horizonte: NESCON/UFMG. p. 37. 2017.

<sup>221</sup> FUNDACENTRO/SP. **Programa Nacional de Eliminação da Silicose (PNES)**. Disponível em: <http://www.fundacentro.gov.br/silica-e-silicose/apresentacao-do-programa>. Acesso em: 27 dez. 2018.

<sup>222</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). Acesso em: 18 dez. 2018. p. 288.

<sup>223</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). Acesso em: 18 dez. 2018. p. 315.

amianto, assim como outros *commodities* (como o ouro, petróleo, cobre etc) há interesse nacional e soberano na exploração comercial do minério, com destaque de que a mina de Canabrava oferece segurança no ambiente de trabalho. Relembrou que a exploração do amianto é do “interesse do povo”, mas não o povo sem sentido *lato*, mas em sentido *stricto*, voltado para o “povo trabalhador” (das fábricas e das minas).

Explicou que devido ao amianto já ser uma fibra conhecida e estudada, os riscos já são conhecidos e a prevenção seria mais fácil e que as fibras alternativas (especialmente a sílica) podem oferecer um risco maior a saúde dos trabalhadores das fábricas, já que seriam necessários novos estudos das doenças que esses materiais podem causar.

Mencionou uma série de acordos realizados pelo Sindicato, com participações de diversas confederações e outros sindicatos da categoria, que contém medidas como: proibição de gerar poeira dentro das fábricas e mina, garantia de emprego em caso de doença ocupacional, exames médicos periódicos para todos os trabalhadores e ex-trabalhadores, plano de assistência médica, criação da Comissão Fiscalizadora para o uso controlado da crisotila e realização de medicações em todos os postos de trabalho a cada 2, 3 e 6 meses<sup>224</sup>.

O Dr. Vanderley John, representante indicado pelo Instituto Brasileiro de Crisotila, doutor em engenharia civil, apresentou uma série de argumentos relacionados com as fibras alternativas ao amianto, com destaque para a fibra de PVA e a fibra de celulose refinada, a respeito da preocupação com a durabilidade e a fissuração desses produtos.

Inicialmente explicou que no processo de fabricação do fibrocimento, o amianto corresponde à cerca de 8 a 12% do produto, servindo como ligação entre camadas, oferecendo durabilidade, estabilidade e menor risco de fissuração. A retirada do amianto implicaria no aumento do teor de cimento do produto, o que por si já causaria grande impacto ambiental, por aumento do CO<sup>2</sup> e maior probabilidade de fissuração do material<sup>225</sup>.

---

<sup>224</sup> SINTICOMEX. **Acordo nacional para extração, beneficiamento e utilização segura e responsável do amianto crisotila 2013 a 2015.** Disponível em: <http://www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em 03 jan. 2018.

<sup>225</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Audiência Pública.** Transcrições de audiência sobre amianto. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoes>

Sobre a dinâmica econômica sustentou que à época o substituto mais viável para o amianto seria o polipropileno (PP), usado como solução de substituto do amianto nos países europeus e produzido no Brasil, contudo, essa tecnologia possui monopólio de produção pela Brasilit<sup>226</sup>. Outro problema apontado foi a necessidade e o custo da adaptação do parque fabril, especialmente de máquinas para realizarem a preparação da celulose, motores, equipamentos e treinamento de pessoal para desenvolver os materiais com a qualidade aproximada dos produtos com amianto<sup>227</sup>.

Apontou que, lavados em conta o consumo de amianto, na sua forma mais empregada que é o cimento-amianto, a demanda é cerca de trinta a quarenta toneladas por ano, e para substituir o amianto essa mesma quantidade seria necessária<sup>228</sup>.

Contudo, o mercado mundial não possui essa quantidade de fibra de PVA (apontado como principal substituto do asbesto e que não é produzido no Brasil). Devido à essa realidade os preços dos produtos subiriam consideravelmente e pelo fato do PP estar sendo produzido pela Brasilit, o monopólio e prejuízo à demais fábricas é inegável.

Ao final explica que é possível substituir o amianto e de forma segura, contudo, ela deve ser periódica e acompanhada de diversas adaptações e ajustes produtivos, como a criação de fábricas de produção de PVA fora do Brasil, e destacou a necessidade de um programa de aprendizagem para aos trabalhadores. Apontou o fato de que no movimento mundial de banimento do amianto, conseqüentemente, o mercado de fibrocimento declina e, em alguns países, como na Alemanha, todas as fábricas deixaram de produzir o produto<sup>229</sup>.

---

Amianto/anexo/Transcricoes\_\_Audiencia\_sobre\_Amianto\_\_Texto\_consolidado.pdf. p. 347-348. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>226</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Audiência Pública (STF). **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 348. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>227</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 349. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>228</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 253. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>229</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Audiência Pública. **Transcrições de audiência sobre amianto**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes\\_\\_Audiencia\\_sobre\\_Amianto\\_\\_Texto\\_consolidado.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/ProcessosAudienciasPublicasAcoesAmianto/anexo/Transcricoes__Audiencia_sobre_Amianto__Texto_consolidado.pdf). p. 355. Acesso em: 18 dez. 2018.

Visto a reunião de argumento na audiência pública, é possível observar e aplicar a sociedade aberta aos diversos intérpretes da Constituição de Peter Häberle<sup>230</sup>, no qual as potências públicas presentes nessa audiência (Ministérios) e os cidadãos (por meio das associações) apresentaram a sua interpretação e tentaram demonstrar a incompatibilidade de normas e sustentar, em último, atribuir maior legitimidade da decisão tomada.

No tópico seguinte será analisada a conjugação dos argumentos, favoráveis e contrários ao banimento, que foram utilizados na formação da convicção dos julgadores, especialmente com os argumentos da audiência pública relacionados com os aspectos estritamente jurídicos e como essa relação construiu o entendimento da Corte e assim desenhou um panorama jurídico, científico e político para a questão do amianto.

### 3.3 Fundamentos jurídicos na apreciação pelo Supremo Tribunal Federal

Em sede de decisão na ADI nº 3.937/SP<sup>231</sup>, com relatoria do ministro Marco Aurélio Mello, em que a Confederação dos Trabalhadores da Indústria na Indústria – CNTI pediu a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 12.684 de São Paulo<sup>232</sup> que pediu a proibição de produtos, materiais ou artefatos que contenham amianto em sua composição. Quando o julgamento foi iniciado em 2012, o primeiro voto do

<sup>230</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição.** Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997. p. 34.

<sup>231</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP.** Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>232</sup> SÃO PAULO. **Lei nº 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 Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/lei-12684-26.07.2007.html>. Acesso em: 09 mar. 2019.

ministro relator foi pela procedência da ação, considerando a lei de São Paulo inconstitucional com não se adequar ao art. 2º da Lei nº 9.095/95<sup>233</sup>, considerada, por ele, constitucional.

O entendimento contrário foi levantado pelo ministro Ayres Britto (aposentado) e foi sustentado pelo voto do ministro Dias Toffoli, que votou pela improcedência da ação e conseguiu a maioria dos votos do pleno para a improcedência da ação e a declaração incidental da regra federal, ficaram vencidos os ministros Marco Aurélio e Luiz Fux. O ministro Alexandre de Moraes votou pela improcedência da ação sem a declaração de inconstitucionalidade da norma federal.

A ministra Rosa Weber ressaltou uma hipótese para o seu entendimento sobre a inconstitucionalidade do uso industrial do amianto, para um seguimento específico da indústria química, onde o diafragma de asbesto é utilizado no processo de eletrolise para a obtenção de cloro, já que possui regulação posterior à Lei nº 9.055/95<sup>234</sup> e possui medidas suficiente que impedem o contato do trabalhador com o amianto e a possibilidade de dispersão no ambiente externo<sup>235</sup>.

O ministro Dias Toffoli, no voto-vista da ADI nº 3.937/SP<sup>236</sup>, destacou que “diante de um tema de natureza técnico-científico [...] o tratamento jurídico-normativo

<sup>233</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 de junho de 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 e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 2º O asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco), do grupo dos minerais das serpentinhas, 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.

<sup>234</sup> BRASIL. **Lei nº 9.976 de 03 de julho de 2000**. Dispõe sobre a produção de cloro e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9976.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>235</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI 4.066/DF (voto)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 17 ago. 2017. p. 22-24.

<sup>236</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contêm quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

depende do estágio do desenvolvimento científico em que se encontre o observador”<sup>237</sup>, em suma, expôs que anteriormente não se haviam evidências concretas sobre os riscos do amianto à saúde humana. Muitas divergências sobre o perigo que o amianto crisotila oferece foram (e estão sendo) esclarecidas desde os julgamentos das primeiras ações sobre esse tema, e conforme o decurso de tempo os estudos demonstraram o potencial lesivo da exposição ao composto.

O ministro, em seu voto, lembrou os dados e argumentos levados na audiência pública pelo Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Previdência Social, referentes ao comportamento do mineral na natureza e a forma que o Instituto Nacional de Seguridade Social é orientado a conferir aposentadorias especiais para os trabalhadores expostos ao amianto<sup>238</sup>.

Ainda na decisão, observou que há consenso científico de órgãos de proteção à saúde, que apontavam não existir limites seguros para a exposição do amianto, logo o perigo cancerígeno se torna mais concreto. Um fato interessante é a participação de membros do Ministério da Saúde que defenderam que todas as modalidades do amianto são classificadas como “comprovadamente cancerígenas”<sup>239</sup>, amplamente apoiada pela Agência Internacional para pesquisas sobre o Câncer (IARC), junto da indicação da Organização Mundial da Saúde (OMS), em que a solução para o problema de risco de câncer em razão da exposição por amianto seria o abandono de todas as espécies de amianto<sup>240</sup>.

Um apontamento levado pelo Ministério da saúde foram as mortes causadas pelo amianto. 1/3 dos cânceres ocupacionais foram relacionados com o uso do amianto e que 80% das pessoas morrem em um ano após o diagnóstico, configurando, assim, um grave problema de saúde pública. Ainda foram levados à audiência pública dados da Portaria Interministerial nº 9/2014<sup>241</sup> do Ministério da Previdência Social, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério da Saúde que contém a Lista Nacional de Agentes Cancerígenos para Humanos, o amianto (em

---

<sup>237</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**. Relator: ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 16.

<sup>238</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**. Relator: ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 18-20.

<sup>239</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista, ADI 3.937/SP**. Relator: ministro Antônio Dias Toffoli. Brasília, 10 ago. 2017. p. 17.

<sup>240</sup> ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD. **Programa Internacional de Seguridad de las Sustancias Químicas, Amianto**. Madrid. Disponível em: [https://www.who.int/ipcs/assessment/public\\_health/asbestos/es/](https://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/asbestos/es/). Acesso em: 13 nov. 2018.

<sup>241</sup> BRASIL. **Diário Oficial da União (DOU)**. n. 194, Seção 1, p. 140. Out. 2014.

todas as suas formas) está encaixada no grupo 1, que são as comprovadamente cancerígenas.

O ministro ressaltou que a Lei nº 9.055 de 1995<sup>242</sup> foi editada com o prognóstico de viabilidade do uso seguro da crisotila e na impossibilidade de substituir o material por outro alternativo, e, portanto, passou por uma inconstitucionalidade progressiva, e por isso seus dispositivos se encontravam desatualizados com as novas técnicas. Destacou ainda que as empresas são resistentes às regras de proteção estabelecidas pela legislação (descaso esse que não se restringe por mero controle empresarial, mas também à impossibilidade de controlar a exposição do mineral em suas diversas fases).

Quanto à influência da audiência pública realizada no dia 24 de agosto de 2012, o ministro declarou:

Cheguei a esta conclusão após a realização de audiência pública, em 24 de agosto de 2012, convocada pelo eminente Ministro Marco Aurélio, na qual foram ouvidos representantes de entidades governamentais, de órgãos internacionais e da sociedade civil acerca dos aspectos científicos da matéria-prima e de suas repercussões para o meio ambiente, a saúde pública e a economia.<sup>243</sup>

No julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>244</sup>, a relatora Rosa Weber também destacou a importância da audiência pública realizada, a qual a permitiu identificar os dados científicos que eximiram dúvidas acerca do risco do amianto para a saúde pública. Segue o trecho:

<sup>242</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>243</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto-Vista na ADI nº 3.937/SP, Ministro Antônio Dias Toffoli**. Relatora: Rosa Weber. Brasília, 10 ago. 2017. p. 15.

<sup>244</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

Não obstante a milenar relação do homem com o amianto, na segunda metade do século XX surgiram as primeiras evidências fortes da sua nocividade. Desde então, o acúmulo e a replicação de estudos médico-científicos – muitos dos quais referidos na audiência pública realizada nesta Corte Suprema no âmbito da ADI nº 3.937/SP, convocada pelo eminente Ministro Marco Aurélio, e pelos materiais trazidos aos autos pelos *amici curiae* – permite identificar, na quadra atual, para além de qualquer dúvida razoável, a contração de diversas doenças graves como efeito direto da exposição ao amianto. (grifo nosso)<sup>245</sup>.

Para deixar claro a importância dos debates da audiência pública realizada no dia 24 de agosto de 2012, o voto da relatora possui o tópico “Contribuições ao debate trazidas na audiência pública sobre o amianto (ADI nº 3.937/SP<sup>246</sup>) e por *amici curiae*”<sup>247</sup> apenas para explicar as razões e argumentos de fato e de direito que foram levados a conhecimento dos ministros. A relatora Rosa Weber concluiu o tópico com a seguinte consideração:

Os dados e subsídios técnicos apresentados na audiência pública sobre os efeitos do amianto para a saúde, bem as contribuições desta natureza trazidas pelos amici curiae, referendam, no seu conjunto, a conclusão 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.** (grifo do autor).

A fundamentação da ministra ainda se embasou em relembrar os argumentos do Ministério da Saúde e do Ministério da Previdência Social E Ministério do Trabalho<sup>248</sup> em dados sobre a falta de segurança nos ambientes de trabalho e

<sup>245</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 34.

<sup>246</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>247</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 45-49.

<sup>248</sup> Atualmente os Ministérios da Previdência Social e do Trabalho estão incorporados à estrutura do Ministério da Economia.

eliminação de riscos das partículas de asbesto, os dados de aposentadorias especiais e, principalmente, a classificação do grupo cancerígeno em que o amianto está inserido<sup>249</sup>.

A participação efetiva da sociedade civil, com viés de debate e informação para o julgador, rendeu a procedência do pedido de inconstitucionalidade. Há ainda a menção, na ADI nº 3.937/SP<sup>250</sup>, de que a audiência realizada levou o Supremo Tribunal Federal a um novo patamar, em que não se pode deixar de lado os dados técnicos científicos do asbesto.

Levando em conta que nos julgados anteriores, especialmente na ADI nº 2.656/SP<sup>251</sup>, a Corte, à época, eximiu-se avaliar, por eles, a natureza científica das informações, e sim a natureza jurídica do tema, com prevalectimento da tese de violação ao pacto federativo e repartição de competências legislativas.

Dessa vez, não se pode falar que o STF fez um juízo de valor aos dados científicos, mas apenas observaram como esses dados apresentados repercutem juridicamente nos direitos fundamentais constitucionais. O julgamento da ADI nº 4.066<sup>252</sup> esclarece esse ponto, nas palavras da ministra relatora, Rosa Weber:

<sup>249</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 46/49.

<sup>250</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>251</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019

<sup>252</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito.

[...] também não cabe à Corte avaliar se este ou aquele estudo apresentado está correto, residindo fora da sua alçada os juízos de natureza técnico-científica sobre questões de fato.

Pode-se dizer que a tarefa da Corte – de caráter normativo – há de se fazer embasada nas conclusões da comunidade científica – cuja natureza é descritiva. É nesse sentido que, ao se debruçar sobre regra jurídica disciplinadora de fatos, a Corte adota, como premissa empírica, o conhecimento científico estabelecido sobre eles, considerado o estado da arte no momento do julgamento<sup>253</sup>.

Portanto, esse trecho explicita o que a ministra delimitou em seu voto como “Limites da cognição jurisdicional”<sup>254</sup>, lembrando que à época dos primeiros julgados (ADI nº 2.396/MS<sup>255</sup> e nº 2.656/SP<sup>256</sup>) não se haviam dados consensuais na

---

Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>253</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI 4.066/DF**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 17 ago. 2017. p. 09.

<sup>254</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI nº 4.066/DF**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 17 ago. 2017. p. 09-11.

<sup>255</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>256</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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.

comunidade científica, e aquelas decisões estariam respaldadas a defender os interesses econômicos, já que não se presumiria a periculosidade, em razão de não prejudicar o que foi alegado pelo governador de Goiás em ambas as ações.

No julgado da ADI nº 4.066/DF<sup>257</sup> a relatora ressaltou novamente a importância que a audiência pública, segue:

Desde então, o acúmulo e a replicação de estudos médico-científicos – muitos dos quais referidos na audiência pública realizada nesta Corte Suprema no âmbito da ADI nº 3.937/SP, convocada pelo eminente Ministro Marco Aurélio, e pelos materiais trazidos aos autos pelos *amici curiae* – permite identificar, na quadra atual, para além de qualquer dúvida razoável, a contração de diversas doenças graves como efeito direto da exposição ao amianto.<sup>258</sup> (grifo nosso).

A realização da audiência foi importante nos julgamentos seguintes, que utilizaram desses dados para proferirem decisões semelhantes ao tema. A declaração

---

Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019

<sup>257</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisprudencial. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>258</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI 4.066/DF**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, 17 ago. 2017. p. 07.

de inconstitucionalidade, então, contrapôs a escolha política da permissão à exploração do amianto com os direitos à saúde pública (art. 196, CF), redução de riscos ocupacionais (art. 7, XXII, CF) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF). Os dados da audiência pública realizada (maioria de caráter científico) tiveram de ser adaptados para forjar argumentos jurídicos, assim, no momento de vácuo legislativo, deixado pelo julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>259</sup>, os estados-membros passaram de competência legislativa suplementar para a competência legislativa plena por inexistência de norma reguladora (inconstitucionalidade do art. 2º, da Lei nº 9.055/1995<sup>260</sup>).

Com o julgamento da ADI nº 4.066/DF<sup>261</sup>, no dia 24 de agosto de 2017, de caráter puramente abstrato, também se propunha a declarar a inconstitucionalidade

---

<sup>259</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>260</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>261</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social

do art. 2º da Lei nº 9.055/95, porém o julgado não foi dotado de efeitos vinculantes (na forma do art. 97, CF), apesar de possuir a maioria dos votos, uma vez que não alcançou o quórum mínimo (seis votos). Cada estado, atualmente, pode legislar sobre a permissão, ou não, do amianto com a base nos dispositivos constitucionais protegidos pelo julgamento da ADI nº 4.066/DF<sup>262</sup>, quais sejam os artigos 7º, XXII, 196 e 255.

Sobre o julgamento realizado no dia 29 de novembro de 2017, o voto da relatora Rosa Weber na ADI nº 3.406/RJ<sup>263</sup> em conjunto com a ADI nº 3.470/RJ, lembrou o histórico dos julgamentos anteriores realizados pela Corte<sup>264</sup> nas ADI nº 2.656/SP<sup>265</sup> e 2.396/MS destacando o voto divergente à época, inaugurado pelo ministro Eros

---

do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>262</sup> Op. Cit.

<sup>263</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>264</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 07-13.

<sup>265</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019

Grau (aposentado), sobre interpretação menos rígida das repartições de competências comuns e concorrentes (art. 23 e art. 24 da Constituição Federal).

De início, a ministra estabelece que a “chave hermenêutica”<sup>266</sup> para compreender as competências legislativas dispostas na Constituição Federal, devem ser precedidos do entendimento sobre o “Princípio Federativo”. Sobre esse princípio, Hugo Nigro Mazzili, Cássio Juvenal Faria e Roque Antônio Carrazza, explicam que é graças a esse princípio que se pode identificar a tripartição de um estado federado: “*ordem jurídica global*” a “*ordem jurídica central*” e a “*ordem jurídica periférica*”, encarnados nas figuras do Estado Brasileiro, a União e os Estados-membros, respectivamente<sup>267</sup>.

Em um estado repartido legislativamente por competências, segundo os mesmos autores<sup>268</sup>, é possível que o ente da ordem jurídica central (União) limite matérias para si, de forma a uniformizar e pacificar (não-absolutamente) determinado entendimento de matéria de direito, de forma que nenhuma lei no território nacional lhe seja contrária, e dessa forma se alcance o que Manuel Gonçalves Ferreira filho definiu como “unidade dentro da diversidade”<sup>269</sup>.

Assim, os estados membros deveriam necessariamente observar esses limites legislativos, de forma que se mantenha a estabilidade do pacto federativo e a existência do próprio Estado Brasileiro e a existência de uma Constituição Federal que unifica o território. A desobediência por sua vez, permite ao ente central (União) a relativizar ou suprimir totalmente a autonomia que foi concedida ao ente, por meio do instrumento de “intervenção”, regulado no art. 34 da Constituição Federal.

Devido às peculiaridades dos próprios membros federados, viu-se como opção a definição de “normas gerais” para que assim, os estados-membros (ordem periférica) pudessem adaptar a legislação às suas ordens econômicas, políticas, culturais etc. E nesse ponto que o voto da ministra Rosa Weber é incisivo em propor uma questão: “O que é uma “norma geral” no direito brasileiro? ”.

---

<sup>266</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 15.

<sup>267</sup> FARIA, Cássio Juvenal; MAZZILLI, Hugo Nigro; CARRAZZA, Roque Antônio. **Algumas considerações sobre o princípio federativo**. Justitia, 1989. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/prinfed.pdf>. Acesso em 04 fev. 2018.

<sup>268</sup> Op. Cit. p. 3.

<sup>269</sup> FILHO, Manuel Gonçalves Ferreira. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Editora Saraiva, 1997. p. 109.

Para definir o termo utilizou do histórico do surgimento do termo na Constituição de 1946, proposto, à época, pelo deputado e jurista Aliomar Baleeiro, sendo resultado da resistência da ordem jurídica periférica (estados e municípios) pela iminente perda de autonomia com a centralização da edição de normas gerais da legislação financeira e a elaboração do Código Tributário Nacional<sup>270</sup>.

Com o auxílio dos ensinamentos de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, entendeu que as normas gerais são o que chamou de “substancialistas”<sup>271</sup>, ou seja, deve haver necessariamente um limite na edição da norma geral, para que se concretize a concorrência com os demais entes federativos, portanto, a norma editada pela União deve estar, por pressuposto lógico, aliada à generalidade<sup>272</sup>, e o ente periférico não pode contrariar essa disposição, segundo jurisprudência firmada na corte no julgamento da ADI nº 2.903/PB<sup>273</sup>.

Por sua vez, os estados membros possuem critérios para preencher as lacunas deixadas pela norma geral, lista a ministra em seu voto:

[...] aos Estados **compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender suas peculiaridades locais**, respeitados os critérios (i) da **preponderância do interesse local**, (ii) do exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos **limites territoriais** – até mesmo para se prevenir conflitos entre **legislações estaduais potencialmente díspares** – e (iii) da **vedação da proteção insuficiente**. (grifo do autor)<sup>274</sup>.

<sup>270</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Voto, **ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 17-18.

<sup>271</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 18.

<sup>272</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 19.

<sup>273</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.903/PB**. Ementa: “(...) Normas gerais, que, editadas pela união federal, no exercício de competência concorrente, não podem ser desrespeitadas pelo estado-membro - lei complementar estadual que fixa critérios diversos - inconstitucionalidade. - Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo ultra vires, transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional, e de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (...). - É inconstitucional lei complementar estadual, que (...) não observa as normas de caráter geral, institutivas da legislação fundamental ou de princípios, prévia e validamente estipuladas em lei complementar nacional que a União Federal fez editar com apoio no legítimo exercício de sua competência concorrente.” (ADI 2903/PB, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 01.12.2005, DJe 18.9.2008). Brasília, 19 set.2008.

<sup>274</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto, ADI nº 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber, p. 20. Brasília, 29 nov. 2017.

Passando à análise da Lei nº 9.055/95<sup>275</sup>, definiu que a competência legislativa da qual se trata a Lei estadual nº 3.579/2001 do Rio de Janeiro<sup>276</sup>, encontra amparo jurídico uma vez que ao regular produção e consumo contrapondo com a defesa da saúde, controle da poluição e a proteção do meio ambiente, ultrapassa os interesses da competência suplementar dos estados-membros.

O primeiro e o segundo critério foram cumpridos, segundo a ministra, visto que as escolhas não afetam de fato as relações comerciais, mas sim o aperfeiçoam a forma que operam no estado (limite territorial) e as matérias debatidas traduzem-se em escolhas legítimas do legislador estadual (preponderância do interesse local)<sup>277</sup>. O terceiro critério, vedação da proteção insuficiente, se encontra preenchido por conta de a lei impugnada não tratar em seu texto qualquer diminuição das exigências mínimas de segurança da Lei nº 9.055/95<sup>278</sup> para o comércio, industrialização ou extração do mineral<sup>279</sup>.

Em relação ao artigo 2º da Lei estadual nº 3.579/2001<sup>280</sup>, que proíbe a extração, fabricação e comercialização de todas as espécies de amianto, explicou que não houve qualquer violação do disposto no art. 24, incisos V, VI, XII, §2º da Constituição Federal, pois a Lei nº 9.055/95<sup>281</sup> explicitamente deixa a entender no seu texto que essa atividade extrativista representa risco e por isso existe a necessidade de controle

<sup>275</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>276</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3.579, de 07 de julho de 2001**. Dispõe sobre a substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos que contenham asbesto e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/fb3bff663634f12103256a6a004681ad?OpenDocument&Highlight=0,3579>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>277</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 26.

<sup>278</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>279</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI 3.406/RJ (inteiro-teor)**, Ministra Rosa Weber, p. 26. Brasília, 29 nov. 2017

<sup>280</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 3.579, de 07 de julho de 2001**. Dispõe sobre a substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos que contenham asbesto e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/fb3bff663634f12103256a6a004681ad?OpenDocument&Highlight=0,3579>. Acesso em: 09 mar. 2019. Art. 2º - Fica proibido, em todo o território do Estado do Rio de Janeiro, a extração de asbesto.

<sup>281</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

normativo, e pelo seu caráter de escolha política, que subsiste o seu caráter lícito, portanto, trata-se de uma tolerância ao risco do amianto branco<sup>282</sup>.

Por sua vez, ministra definiu que a tolerância de exploração de material potencialmente perigoso não é, e nem pode ser, um obstáculo para a atividade legislativa dos estados-membros quando exercerem as competências suplementares, pois a legislação impugnada ao proibir a extração do asbesto, simplesmente elevou o grau de proteção à um patamar maior que o disposto na legislação federal, na forma da proibição do amianto. E ainda, por se tratar de proibição progressiva, não haveria qualquer violação dos termos na Lei nº 9.055/95<sup>283</sup>.

Contudo, essa exposição, foi uma das interpretações que a ministra atribuiu para resolver conflitos de inconstitucionalidade material da regulação que a lei estadual fluminense teria em relação ao disposto no art. 24 da Constituição Federal e a existência da Lei nº 9.055/95<sup>284</sup>.

Para resolver então esse problema de forma definitiva, a ministra montou a defesa envolta dos argumentos de que o art. 2º da Lei nº 9.055/95 não oferece proteção suficiente exigidas para se cumprir os artigos 1º, III (dignidade da pessoa humana); 6º (direito social à saúde e trabalho); 7º, XXII (redução de riscos inerentes ao trabalho); 196 (direito à saúde e proteção aos riscos de doença) e 225 §1º, V (controle da produção e comércio de produtos que representem risco à saúde), todos da Constituição Federal.

Os argumentos utilizados aos direitos acima expostos, foram no mesmo sentido do que já havia sido defendido quando do julgamento das ADI's nº 4.066/DF<sup>285</sup> e nº

<sup>282</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Voto, ADI 3.406/RJ (inteiro-teor)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, nov. 2017. p. 27.

<sup>283</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>284</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>285</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde.

3.937/SP<sup>286</sup>, porém dessa destacou no direito internacional a controvérsia que a Organização Internacional do Comércio (OMC) quando julgou a proibição da França de importar produtos canadenses contendo amianto. Ao tópico de “breves apontamentos do direito comparado”, trouxe dados de que a tolerância de partículas no Brasil é mais permissiva que de outros países como Rússia, Estados Unidos e Canadá<sup>287</sup>.

Antes de iniciar o voto o ministro Alexandre de Moraes levantou uma dúvida quando à declaração de inconstitucionalidade dessa nova ação e seus efeitos

---

Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>286</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>287</sup> O Brasil permite a exposição de 2,0 fibras/cm<sup>3</sup>, enquanto que a Rússia permite 0,06 fibra/ml de ar, a legislação dos Estados Unidos permite 1,0 fibra/cm<sup>3</sup> e a legislação Canadense permite até 0,1 fibra/cm<sup>3</sup>.

jurídicos sobre o art. 2º da Lei nº 9.055/95<sup>288</sup>, pois explica que se o Supremo declarasse a inconstitucionalidade do dispositivo estaria dizendo que todas as espécies de amianto estão proibidas, portanto, não caberia a cada estado-membro fazer complementação normativa, visto que haveria a supressão da concorrência legislativa por proibição do amianto<sup>289</sup>.

Para resolver o impasse levantado, os ministros concordaram, por maioria, exceto os ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio Mello, em atribuir à declaração de inconstitucionalidade o efeito vinculante e erga omnes, visto a existência uma mutação constitucional na leitura do art. 52, X da Constituição Federal. O plenário entendeu que a função da edição de resolução suspensiva pelo Senado da República não possuía caráter constitutivo, mas apenas declarativo, e por isso sua função é meramente de reforço de publicidade.

Para montar esse entendimento o ministro Luiz Fux utilizaram-se dos artigos 28 da Lei nº 9.868<sup>290</sup> somado ao art. 101 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal<sup>291</sup> e os art. 535, §5º<sup>292</sup> e, por fim, o artigo 927, inciso III<sup>293</sup>, ambos do Código

<sup>288</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>289</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (voto), Ministro Alexandre de Moraes**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 1-2.

<sup>290</sup> BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm). Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

<sup>291</sup> BRASIL. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacao%20RegimentoInterno>. Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 101. A declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, pronunciada por maioria qualificada, aplica-se aos novos feitos submetidos às Turmas ou ao Plenário, salvo o disposto no art. 103.

<sup>292</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 08 abr. 2019. Art. 595, § 5º Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

<sup>293</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 e março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 15 abr. 2019. Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: III - os acórdãos em incidente de assunção de

de Processo Civil, para demonstrar que o Supremo Tribunal Federal ao proferir a decisão colegiada não aguarda a edição da medida suspensiva e a matéria decidida fica automaticamente suspensa nos três poderes.

Um dos motivos que se levou a essa consideração séria também a real possibilidade de cada estado reiniciar esse debate de proibição, ou não, do amianto, e assim o Supremo estaria no que o ministro Edson Fachin chamou de “semicírculo permanente”<sup>294</sup>, que seria a retomada de uma matéria anteriormente decidida de forma contínua, e por isso a atribuição do efeito vinculante obstaría a reedição dessas matérias novamente pela via incidental, de forma que cada estado estaria livre para editar as normas proibitivas.

E nesse ponto da liberdade legislativa que o ministro Alexandre de Moraes levanta dúvida: “Mas restringir o quê, se a maioria do Supremo, incidentalmente, acha que não pode nada?”. Portanto, se não pode a exploração comercial/industrial do amianto, em tese, não poderia existir sequer leis para proibir o amianto, e de certa forma o Supremo usurpa para si a competência suspensiva da lei (que cabe, originariamente e por pressuposto, ao mesmo poder que a editou, o legislativo) e vincula a atividade legislativa em editar nova norma para regular esse assunto, já que se decidiu que caso essa hipótese aconteça, caberia reclamação ao Supremo<sup>295</sup>, como pontuou o ministro Marco Aurélio.

O ministro Marco Aurélio por diversas vezes, durante o julgamento da ADI nº 3.406/RJ<sup>296</sup> alertou que a mudança e atribuição dos efeitos vinculantes e *erga omnes*

---

competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos.

<sup>294</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (ata)**. Brasília, 29 nov. 2017. p. 12.

<sup>295</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (antecipação de voto)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 2.

<sup>296</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

viola a separação dos poderes, vez que suplanta parte da função legislativa<sup>297</sup> do Poder Legislativo<sup>298</sup>, já que uma lei editada por esse poder nasceria morta por violar decisão vinculante, ao mesmo tempo que rebaixa a Constituição Federal frente ao Código de Processo Civil e ao Regimento interno do Supremo Tribunal Federal<sup>299</sup>.

Finda e confirmada atribuição dos efeitos vinculantes e erga omnes no julgado da ADI nº 3.406/RJ<sup>300</sup> da inconstitucionalidade do artigo, sob o mesmo prisma da defesa e incompatibilidade com normas já anteriormente citadas, valerá em todo o território nacional, e isso trará uma mudança nas relações entre os poderes Legislativo e Judiciário, já que a função prevista no art. 52, X, CF<sup>301</sup> passaria para o Supremo Tribunal Federal, cabendo ao Senado Federal dar publicidade ao ato com a divulgação da resolução suspensiva no Diário Oficial, ao mesmo tempo que presunção de legitimidade da norma pública perderia sua eficácia e deixará de integrar o sistema jurídico brasileiro, cabendo aos estados-membros editarem suas próprias leis, proibitivas do amianto.

Na perspectiva da teoria formulada por Peter Häberle sobre a sociedade aberta dos interpretes da constituição, explica que no processo constitucional, em especial ao do controle constitucional pela via direta, todos os agentes públicos e os agentes particulares estão juridicamente e socialmente envolvidos ao proferimento da decisão (sentença)<sup>302</sup>.

O processo de julgamento das ADI's citadas nesta pesquisa, especialmente a convocação da audiência pública realizada no dia 24 e 31 de agosto de 2012, permitiu a inserção desses interpretes da Constituição e suas percepções acerca dos direitos de exploração comercial e mineral do amianto e os direitos acerca do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, saúde pública e redução de riscos ocupacionais.

---

<sup>297</sup> O ministro Marco Aurélio considera que a competência do art. 52, X da CRFB, é constitutiva e não declaratória, como sustentaram a maioria.

<sup>298</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (antecipação de voto)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 1-2.

<sup>299</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 3.406/RJ (ata)**. Relatora: ministra Rosa Weber. Brasília, 29 nov. 2017. p. 12

<sup>300</sup> Atualmente (09/03/2019) se encontra em suspensão, enquanto se aguarda o julgamento dos embargos de declaração.

<sup>301</sup> Edição de resolução suspensiva de leis ou atos normativos federais, e assim a norma deixa de valer para toda a sociedade.

<sup>302</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997. p. 27.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que o instrumento de audiências públicas está integrado ao poder judiciário e está cumprindo o seu objetivo de integrar os cidadãos e sociedade civil organizada com o poder público, e, no caso do poder judiciário, para democratizar o exercício da jurisdição. Sendo assim, os julgamentos das ADI's nº 3.406/RJ<sup>303</sup>, nº 3.937/SP<sup>304</sup> e nº 4.066/DF<sup>305</sup>, onde os dados que foram levados para a audiência

<sup>303</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto. legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. inoccorrência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>304</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>305</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades. Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento

realizada nos dias 24/08/2012 e 31/08/2012, foram relevantes para a decisão de inconstitucionalidade do art. 2º, da Lei nº 9.055/95<sup>306</sup>, vedando a comercialização do mineral em todo o Brasil, favorecendo os direitos de saúde, do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da redução de riscos ocupacionais.

Ressalta-se que o STF, em realização de sua função de Corte Constitucional, destacou que aqueles julgamentos recentes não estão fazendo juízo de valor aos dados técnicos-científicos do processo, mas sim avaliando o aspecto jurídico da norma permissiva do amianto editada pelo poder público, a qual parte de uma escolha política, com normas constantes da constituição, especialmente os direitos à saúde (art. 196, CF), meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF) e redução de riscos ocupacionais (art. 7, XXII, CF).

Esses três direitos acima expostos prevaleceram nos últimos julgados e acabaram por declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade por incompatibilidade, com base nos dados apresentados à Corte, em sede de audiência pública. A Corte destacou que não poderia deixar de considerar esses dados para as suas decisões, dada a relevância dos assuntos e os impactos aos cidadãos.

Na sistemática de julgamento dessas ações, a ADI nº 3.406/RJ<sup>307</sup> declarou incidentalmente a aplicação de efeitos *erga omnes* e vinculante ao controle de

---

econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>306</sup> BRASIL. **Lei nº 9.055, de 01 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9055.htm). Acesso em: 09 mar. 2019. 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.

<sup>307</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.406/RJ**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 3.579/2001 do estado do rio de janeiro. substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos contendo asbesto/amianto.

constitucionalidade difuso, o que vincularia de imediato todos os níveis do poder judiciário e, assim como ocorre com as declarações de inconstitucionalidade das ADI puramente abstratas, a dispensa de edição de resolução suspensiva pelo Senado Federal. Dessa forma, não caberia nova propositura de ações isoladas sobre esse tema, e se daria por encerrado a discussão sobre a permissibilidade do amianto no território nacional, e seus efeitos valeriam para todos os membros federativos, pessoas físicas e jurídicas (de direito público e privado), e o âmbito da administração pública (poder executivo), e num primeiro momento ao poder legislativo<sup>308</sup>.

Essa decisão reflete nos fundamentos da separação dos poderes, em especial às funções dos poderes Legislativo e Judiciário. Sobre as ADI's nº 3.937<sup>309</sup> e nº 4.066<sup>310</sup>, o debate volta-se, com maior abordagem, ao campo ambiental, onde este

---

legitimidade ativa ad causam. pertinência temática. art. 103, IX, da constituição da república. alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da união. incoerência. competência legislativa concorrente. art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da constituição da república. convenções nºs 139 e 162 da oit. convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. regimes protetivos de direitos fundamentais. inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. proteção insuficiente. Arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. constitucionalidade material da lei fluminense nº 3.579/2001. improcedência. declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. efeito vinculante e erga omnes. Relator: Rosa Weber. Requerente: Confederação dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339388321&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>308</sup> É importante ressaltar que as decisões do poder judiciário, em sede de controle abstrato, não vinculam ou proíbem o Poder Legislativo em editar nova norma com conteúdo semelhante, contudo, essa nova edição legislativa não obsta que a nova norma posterior seja objeto de reclamação constitucional.

<sup>309</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>310</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.066/DF**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. art. 2º, caput e parágrafo único, da lei nº 9.055/1995. Extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do asbesto/amianto e dos produtos que o contenham. Amianto crisotila. Lesividade à saúde humana. Alegada inexistência de níveis seguros de exposição. Legitimidade ativa ad causam. Associação nacional dos procuradores do trabalho – ANPT. Associação nacional dos magistrados da justiça do trabalho – ANAMATRA. Art. 103, IX, da constituição da república. Representatividade nacional. Pertinência temática. Mérito. Amianto. Variedade crisotila (asbesto branco). Fibra mineral. Consenso médico atual no sentido de que a exposição ao amianto tem, como efeito direto, a contração de diversas e graves morbidades.

trabalho se fundamenta, pois, ressaltam a importância que aquela audiência conferiu à Corte, dando maior legitimidade para suas decisões, ouvindo as partes que serão afetadas por elas.

Assim, o risco que o amianto representava, num primeiro momento, eram controversos na comunidade científica, o STF, à época, decidiu pela legitimidade da exploração mineral e industrial do amianto e dessa forma preservou a ordem econômica (especialmente a arrecadação tributária pelos entes envolvidos nas primeiras ações diretas).

A ministra Ellen Gracie, relatora da ADI nº 2.396-9/MS<sup>311</sup> destacou que, naquele momento, entre as competências do Supremo Tribunal Federal, dispostas na Constituição, não estava previsto a atribuição de juízo de valor à dados científicos, sob pena de descumprir seu papel constitucional, argumento que foi reforçado nas ações estudadas nesta pesquisa (ainda que a abordagem tenha sido direcionada de outra forma nos últimos julgados), e correlacionou que o princípio informativo da

---

Relação de causalidade. Reconhecimento oficial. Portaria nº 1.339/1999 do ministério da saúde. Posição da organização mundial da saúde – oms. Risco carcinogênico do asbesto crisotila. Inexistência de níveis seguros de exposição. Limites da cognição jurisdicional. Questão jurídico-normativa e questões de fato. Análise da jurisprudência. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Fonte positiva da autorização para exploração econômica do asbesto crisotila. Lei nº 9.976/2000. Legislação federal específica e posterior. Indústria de cloro. Uso residual. Transição tecnológica. Situação específica não alcançada pela presente impugnação. Tolerância ao uso do amianto crisotila no art. 2º da lei nº 9.055/1995. Equacionamento. Livre iniciativa. Dignidade da pessoa humana. Valor social do trabalho. Direito à saúde. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. Limites dos direitos fundamentais. Compatibilização. arts. 1º, IV, 170, caput, 196 E 225, caput e § 1º, V, da CF. audiência pública (adi 3.937/sp) e amici curiae. Contribuições ao debate. Jurisprudência do órgão de apelação da organização internacional do comércio – omc. Proibição à importação de asbesto. Medida justificada. art. XX do acordo geral sobre tarifas e comércio – gatt. Proteção da vida e da saúde humana. Convenções nºs 139 e 162 da oit. Convenção de Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Regimes protetivos de direitos fundamentais. suprallegalidade. Compromissos internacionais. Inobservância. art. 2º da lei nº 9.055/1995. Proteção insuficiente. arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225 da constituição da república. Quórum constituído por nove ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência e quatro votos pela improcedência. art. 97 da constituição da república. art. 23 da lei nº 9.868/1999. Não atingido o quórum para pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da lei nº 9.055/1995. Relator: Rosa Weber. Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho; Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Brasília, 24 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>311</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

ordem econômica se coadunava com dignidade da pessoa humana, uma vez que “o Estado do Mato Grosso do Sul nada tem a ganhar com a proibição [...]”<sup>312</sup>.

Nessas primeiras ações, propostas pelo Governador do Estado de Goiás contra leis estaduais de São Paulo (ADI nº 2.656/SP<sup>313</sup>) e Mato Grosso do Sul (ADI nº 2.396/MS<sup>314</sup>), não houve qualquer análise ou apresentação de dados científicos, de forma que apenas foram julgados os aspectos jurídicos do embate dos direitos à saúde, meio ambiente e riscos ocupacionais em face dos direitos à ordem econômica e financeira, as competências legislativas de cada ente, e o próprio pacto federativo.

Naquele momento o entendimento voltou-se prioritariamente a favor do estado de Goiás, a qual alegou prejuízos tributários, econômicos e até sociais com a proibição da exploração do amianto, ainda que houvesse dúvida sobre a real periculosidade das fibras do amianto.

O julgamento da ADI nº 2.396/MS<sup>315</sup> destacou que os estudos progrediriam futuramente e revelariam, oportunamente, a real periculosidade dos riscos do amianto do tipo crisotila e que, conforme fossem avançando, caberiam às autoridades sanitárias adotarem as medidas necessárias para garantir a saúde (tanto ocupacional, como coletiva). Foi conferido à Corte apenas o dever de “verificar a ocorrência de contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional”<sup>316</sup>.

---

<sup>312</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 2.396-9/MS (voto)**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Relatora: ministra Ellen Gracie Northfleet, p. 610. Brasília, 26 set. 2001

<sup>313</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>314</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>315</sup> Op. Cit.

<sup>316</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **ADI nº 2.396-9/MS (voto)**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. afronta à competência legislativa concorrente da união para editar normas gerais referentes à produção e consumo, à

A posterior, e o que chama atenção para o deslinde dos julgamentos atuais, é o que foi chamado de “inconstitucionalidade progressiva”. Segundo o voto do ministro Dias Toffoli, desde o primeiro julgamento sobre esse assunto os estudos científicos avançaram substancialmente e, assim, conforme os estudos se pacificavam no viés de periculosidade, a constitucionalidade julgada num primeiro momento, foi progressivamente perdendo a sua validade.

Até o pronunciamento do voto na ADI nº 3.937/SP<sup>317</sup> de agosto de 2017 e lavados em conta o lapso temporal de 2003 (data do julgamento das ADI's nº 2.656/SP<sup>318</sup> e nº 2.396/MS<sup>319</sup>), somado com dados sobre a saúde dos trabalhadores que exerciam profissões ligadas à manipulação com o amianto, os estudos técnico-científicos concluíram não haver nível de exposição segura ao asbesto branco, assim a constitucionalidade de exploração se perdeu completamente quando foi julgada.

A participação dos atores nacionais (públicos e privados) e internacionais, por meio de seus agentes na audiência pública, que durou cerca de um pouco mais de 5

---

proteção do meio ambiente e controle da poluição e à proteção e defesa da saúde. artigo 24, V, VI e XII e §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Relatora: ministra Ellen Gracie Northfleet, p. 614. Brasília, 26 set. 2001.

<sup>317</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/download/Peca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>318</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP**. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

<sup>319</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS**. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.

horas, apresentaram seus pontos e estudos para demonstrarem ao julgador (ministro Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski) um direcionamento acerca da utilização, ou não, do amianto nos ambientes industriais e comerciais. Aos favoráveis procurou-se demonstrar que o risco podia ser controlado, e que mesmo que oferecesse alguma porcentagem de risco, essa periculosidade de exposição limitar-se-ia estritamente ao ambiente industrial, não podendo, dessa forma, falar em risco para a saúde pública.

Aos contrários ao uso do amianto, os argumentos foram para demonstrar aos julgadores a capacidade lesiva, tanto em ambientes industriais, como os seus arredores e persistindo por toda a cadeia de consumo, de forma que o resíduo final<sup>320</sup>, bem como os ambientes a qual foram extraídos o mineral (danos com previsão de recuperação natural estimados em no mínimo 30 anos).

Os expositores, especialmente os representantes do poder público (Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Ministério da Previdência Social<sup>321</sup>), apresentaram as ações políticas de suas competências que já demonstravam o tratamento de periculosidade com o amianto.

As entidades da sociedade civil, por sua vez, buscaram mostrar os danos à saúde dos expostos ao amianto, as sequelas graves desenvolvidas ou as que resultaram na morte precoce (maioria dos casos), que evidenciava, ainda, danos à integridade da cadeia econômica (perda da mão de obra e gastos do poder público para o tratamento das neoplasias e outros males, sobretudo respiratórios).

A teoria de Peter Häberle sobre os interpretes da constituição, ficaram demonstradas durante o processo constitucional do amianto, e bem mais nitidamente quando da realização da audiência pública, já que nela pode-se demonstrar a força pluralista (contrários e a favor da exploração comercial do asbesto), que por sua vez, conferem publicidade e refletir a realidade da constituição<sup>322</sup>.

Entre as considerações acerca desse julgamento está o próprio fato de que o Supremo tem sido demandado para a concretização de direitos fundamentais sensíveis e não legislados pelo Poder Legislativo, e dessa forma acabar por absolver o bônus da concretização dos direitos fundamentais (que é um objetivo do judiciário

---

<sup>320</sup> O descarte do produto, seja de forma irregular na natureza, como a regular, com tentativa de reaproveitamento/reutilização dos materiais composto por amianto.

<sup>321</sup> Os ministérios do Trabalho e Previdência social, atualmente (09/05/2019), fazem parte da estrutura administrativa do Ministério da Economia.

<sup>322</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997. p. 38.

no próprio processo constitucional) ao ponto que absorve também o ônus desse ativismo (principalmente pelas consequências contramajoritárias das decisões).

Um outro ponto é a própria vedação do judiciário em seu papel institucional de proferir a decisão judicial (exercício jurisdicional, vedação ao *non liquet*), quando da ausência de atuação institucional dos poderes representacionais (Executivo e Legislativo) sobre determinado assunto, e por isso a inserção das audiências públicas é uma forma de aperfeiçoamento do exercício da função judicial, e afim, também, de proporcionar legitimidade, não do exercício da jurisdição, mas sim da própria titularidade da soberania (o povo).

Essa mesma necessidade de legitimidade poderia ser justificada com a própria elevação de importância das decisões dos tribunais superiores, em especial o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, na sistemática fundada pelo novo Código de Processo Civil de 2015<sup>323</sup>, que tem aberto o debate de haver uma aproximação das práticas jurídicas tal como acontece nos sistema da *common law* (*stare decisis*), ainda que estruturalmente nosso sistema judicial seja *civil law* (tradição romana-germânica).

Portanto, desde a nova codificação civil iniciou-se um novo jeito de decidir, um novo tipo de processo, uma nova relação entre os poderes. E essa mesma relação precisará de ajustes, debates sobre a própria separação dos poderes, compatibilidades dos instrumentos e aperfeiçoamento da jurisdição (objeto da regulação processual), em especial com o escopo desse trabalho, na jurisdição constitucional e a contribuição de interpretações e demonstrações de compatibilidade de normas com as audiências públicas.

Sem a audiência pública realizada, o Supremo não experimentaria essa proximidade com pontos de vistas e fundamentos diferentes, que foram imprescindíveis para as decisões finais do amianto/asbesto, onde o jurídico, o científico, o político e o econômico se encontraram para um grande debate democrático com o poder jurisdicional do Estado, especialmente aquele que julga a constitucionalidade da lei (e conseqüentemente as escolhas políticas do poder legislativo), e que não deixam de impactar na vida do cidadão.

---

<sup>323</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 e março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 15 abr. 2019.

## REFERÊNCIAS

- ACORDO nacional para extração, beneficiamento e utilização segura e responsável do amianto crisotila 2013 a 2015. Disponível em: <http://www.sinticomex.org.br/ckfinder/userfiles/files/ACT%20CNTA%202015.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- ABBOUD, Georges. *Processo Constitucional Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2º Ed., 2018.
- ALMEIDA, D. R. *Representação além das eleições*. Repensando as Fronteiras entre Estado e Sociedade. Jundiaí: Paco Editorial. 2015.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EXPOSTOS AO AMIANTO. Amianto no Brasil. Disponível em: <https://www.abrea.com.br/o-amianto/amianto-no-brasil.html>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BACKES, A. L., AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C.. Audiências Públicas na Assembleia Nacional Constituinte: *a sociedade na tribuna*, 2009. Disponível em: Câmara dos Deputados: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1882>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BARROSO, Luis Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: *exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. São Paulo: Editora Saraiva. 2012.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*, tomo I. São Paulo: Saraiva, 1995.
- BLATT, Paulo Roberto, SALDANHA, Jania Maria Lopes. O caso do amianto: conjuntura internacional e jurisprudência do STF. *Revista Eletrônica do curso de Direito da UFSM*, Santa Maria, 2007.
- BORGES, Heloísa Bot; FERNANDES, Valdir. O uso do amianto no Brasil: o embate entre duas racionalidades no Supremo Tribunal Federal. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 175-194, abr/jun. 2014.
- BRASIL. [(Constituição (1988))]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.396/MS*. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.210/01, do estado de mato grosso do sul. ofensa aos artigos 22, I e XII; 25, § 1º; 170, caput, II e IV; 1º; 18 e 5º caput, II e LIV. Inexistência. 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 §§ 1º e 2º da constituição federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375387>. Acesso em: 09 mar. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.656/SP*. Ementa: 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. Brasília, 08 maio 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266877>. Acesso em: 09 mar. 2019.

- BRASIL. Ministério da Saúde (MS). *Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador - PNSST*. 2004. Disponível em: Ministério da Saúde: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_seguranca\\_saude.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_seguranca_saude.pdf). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF*. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. decreto nº 4.887/2003. procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. ato normativo autônomo. art. 68 do adct. direito fundamental. eficácia plena e imediata. invasão da esfera reservada a lei. art. 84, IV e VI, "A", da cf. inconstitucionalidade formal. inocorrência. critério de identificação. autoatribuição. terras ocupadas. desapropriação. art. 2º, caput e §§ 1º, 2º e 3º, E ART. 13, caput e § 2º, do decreto nº 4.887/2003. inconstitucionalidade material. inocorrência. improcedência da ação. Brasília, 08 fev. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339396721&ext=.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 54/DF*. Ementa: estado – laicidade. O Brasil é uma república laica, surgindo absolutamente neutro quanto às religiões. Considerações. feto anencéfalo – interrupção da gravidez – mulher – liberdade sexual e reprodutiva – saúde – dignidade – autodeterminação – direitos fundamentais – crime – inexistência. Mostra-se inconstitucional interpretação de a interrupção da gravidez de feto anencéfalo ser conduta tipificada nos artigos 124, 126 e 128, incisos I e II, do Código Penal. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=136389880&ext=.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). *Remessa “Ex Officio” nº 607/SC em Ação Civil 200.72.01.000607-8/SC*. Ementa: Processo civil. direito ambiental. nulidade de audiência pública. descumprimento do prazo fixado na resolução do conama nº 9/87. - O Estudo de Impacto Ambiental, assim como o respectivo Relatório de Impacto Ambiental, são norteados pelos princípios da publicidade e da participação pública que visam a ampla discussão da comunidade acerca da obra ou atividade a ser licenciada. - O art. 2º, parágrafo 1º, da Resolução nº 09/87 do CONAMA, prevê 45 dias, contados a partir da data de recebimento do RIMA, para ser fixado edital e anunciado, pela imprensa local, a abertura de prazo para a solicitação de audiência pública. - Impossibilitada a eficaz participação na audiência pública da autora por descumprimento do prazo legal, é ineficaz a convocação e a designação da audiência na data estabelecida pelo IBAMA. - Remessa oficial improvida. Autor: Associação de moradores amigos e proprietários de pontal do norte e figueira do pontal. Réu: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Relatora: Des. Federal Silvia Goraieb.

Curitiba, 22 set. 2004. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1165739/remessa-ex-officio-reo-607>. Acesso em: 09 mar. 2019.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510/DF*. Ementa: Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de biossegurança. Impugnação em bloco do art. 5a da lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 (lei de biossegurança). Pesquisas com células tronco embrionárias. Inexistência de violação do direito à vida. Constitucionalidade do uso de células-tronco embrionárias em pesquisas científicas para fins terapêuticos. Descaracterização do aborto. Normas constitucionais conformadoras do direito fundamental a uma vida digna, que passa pelo direito à saúde e ao planejamento familiar. Descabimento de utilização da técnica de interpretação conforme para aditar à lei de biossegurança controles desnecessários que implicam restrições às pesquisas e terapias por ela visadas. Improcedência total da ação. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Congresso Nacional. Relator: ministro Carlos Britto, Brasília, 29 maio 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=611723>. Acesso: 09 mar. 2019. BRASIL. (24 de out de 2007). Mandado de Segurança (MS) 12.459/DF (2006/0273097-2). Superior Tribunal de Justiça (STJ).
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/*
- SP. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.684/2007 do Estado de São Paulo. Proibição do uso de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.684/2007. Improcedência da ação. Relator: Marco Aurélio. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria. Brasília, 21 ago. 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831911&ext=.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019. BRASIL. (2008). Supremo Tribunal Federal (STF). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.066/DF*.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Audiências Públicas realizadas*. Disponível em: : <http://stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?tipo=realizada>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Comissão de meio ambiente e desenvolvimento sustentável*. Dossiê Amianto Brasil. Relator: Edson Duarte. 2010.
- BRASIL. *Diário Oficial da União (DOU)*. n. 194, Seção 1, p. 140, out. 2014.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Reclamação nº 4335/AC*. Ementa: Reclamação. 2. Progressão de regime. Crimes hediondos. 3. Decisão reclamada aplicou o art. 2º, § 2º, da Lei nº 8.072/90, declarado inconstitucional pelo Plenário do STF no HC 82.959/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1.9.2006. 4. Superveniência da Súmula Vinculante n. 26. 5. Efeito ultra partes da declaração de

inconstitucionalidade em controle difuso. Caráter expansivo da decisão. 6. Reclamação julgada procedente. Brasília, 20 mar. 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>. Acesso em: 09 mar. 2019.

- BRASIL. *Decreto nº 126, de 22 de maio de 1991*. Promulga a Convenção nº 162, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre a Utilização do Asbesto com Segurança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0126.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0126.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Decreto nº 2.350, de 15 de outubro de 1997*. Regulamenta a Lei nº 9.055, de 1º de junho de 1995, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1997/d2350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2350.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Decreto nº 3.597, de 12 de setembro de 2000*. Promulga Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação, concluídas em Genebra, em 17 de junho de 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3597.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3597.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Decreto nº 5.360, de 31 de janeiro de 2015*. Promulga a Convenção sobre Procedimento de Consentimento Prévio Informado para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas e Agrotóxicos Perigosos, adotada em 10 de setembro de 1998, na cidade de Roterdã. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/D5360.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/D5360.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993*. Promulga o texto da Convenção sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0875.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0875.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990*. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993*. Lei Orgânica do Ministério Público. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8625.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos

do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9882.htm). Acesso: 10 mar. 2019.

- BRASIL. *Lei nº 9.976, de 03 de julho de 2000*. Dispõe sobre a produção de cloro e dá outras providências. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9976.htm). Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Portaria nº 1.823, de 23 de agosto de 2012*. Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-ms-1823-2012.htm>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Portaria nº 1.851, de 09 de agosto de 2006*. Aprova procedimentos e critérios para envio de listagem de trabalhadores expostos ao asbesto/amianto nas atividades de extração, industrialização, utilização, manipulação, comercialização, transporte e destinação final de resíduos, bem como aos produtos. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-ms-1823-2012.htm>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Resolução nº 307, de 5 De julho de 2002*. (C. N. Ambiente-CONAMA). Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para gestão dos resíduos da construção civil. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=307>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. *Resolução nº 452, de 2 de julho de 2012*. (C. N. Ambiente-CONAMA). Dispõe sobre os procedimentos de controle da importação de resíduos, conforme as normas adotadas pela Convenção da Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=676>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Súmula Vinculante 26*. Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1271>. Acesso em: 27 nov. 2018.
- BRIDGES. *Interim Report Issued in Canada-France Asbestos Case*. 2000. Disponível em <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/interim-report-issued-in-canada-france-asbestos-case>. Acesso em 12 de nov de 2018.
- CAMAZANO, Joaquín Brage. *Estudio introductorio: El Tribunal Constitucional en Alemania, con particular referencia al pensamiento de Peter Häberle y Konrad Hesse*. México: Porrúa, 2005.
- CASTRO, Hermano; GIANNASI, Fernanda; NOVELLO, Cyro. A luta pelo banimento do amianto nas Américas: uma questão de saúde pública. *Ciência e Saúde Coletiva*, São Paulo, p. 903-911. 2003.

- COSTA, M. T. *No país, queda de braço entre os que produzem com e sem a fibra*. 2012. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/rio20/no-pais-queda-de-braco-entre-os-que-produzem-com-sem-fibra-4947322>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- DIAS, Elizabeth Costa; CARNEIRO, Ana Paula; NAHAS, Cláudia Márcia Silva; FARIA, Mário Parreiras; SILVA, Thais Lacerda. Atenção à saúde dos trabalhadores expostos à poeira de sílica e portadores de silicose, pelas equipes da atenção básica/saúde da família (protocolo de cuidado). 2017. Disponível em: <http://www.fundacentro.gov.br/arquivos/projetos/LIVRO%20SILICOSE%20v%2024%20maio%202017.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- FARIA, Cássio Juvenal; MAZZILLI, Hugo Nigro; CARRAZZA, Roque Antonio. Algumas considerações sobre o princípio federativo. *Justitia*, online, p. 1-4. 1989.
- FIGUEIREDO, Lucia Valle. Instrumentos da administração consensual: a audiência pública e sua finalidade. *Revista Eletronica de Direito Administrativo Econômico*, Rio de Janeiro, n. 230, p. 230-237, 2002.
- FILHO, J. D. *Processo Administrativo Federal*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- GORDILLO, A. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: F.D. A., 2014.
- HÄBERLE, Peter. *El Estado constitucional*. Buenos Aires: Editorial Ástrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 2007.
- HÄBERLE, Peter. *El Tribunal Constitucional Federal como modelo de una jurisdicción constitucional autónoma*. México: Porrúa, 2005.
- HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição*. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 1997.
- HARRISON, P. T.; LEVY, L. S.; PATRICK, G.; PIGOTT, G. H.; SMITH, L. L. *Comparative hazards of chrysotile asbestos and its substitutes: a European perspective*. *Environmental Health Perspectives*, p. 607-611, 1999.
- LEARY, Warren. Appeals Court Strikes Down Major Parts of Federal Asbestos Ban. *New York Times*, out. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/10/22/us/appeals-court-strikes-down-major-parts-of-federal-asbestos-ban.html>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- MARINO, Aline Marques; YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Questionamentos decorrentes da utilização do amianto a partir da ADI 2.656-9/SP. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, pp. 141-168, jan/jun. 2015.
- MAZZILLI, H. N. *O Inquerito Civil*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- MEDEIROS, Rui. *A decisão de inconstitucionalidade*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 1999.

- MELLO, R. M. Processo Administrativo, devido processo legal e a lei nº 9.784/99. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 3, n. 11, p. 147-169. 2003.
- MENDES, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação dos poderes e deliberação*. Constitutional Courts and Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press. p. 160, 2013
- MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3-12-1999. Brasília, Saraiva, 2011.
- MENDES, Gilmar Ferreira. Papel do Senado no controle Federal de constitucionalidade, o: um caso clássico de mutação constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, n. 162, v. 41, p. 149-169, abr./jun. 2004.
- MENDES, René. Asbestos (amianto) e doença: revisão do conhecimento científico e fundamentação para uma urgente mudança da atual política brasileira sobre a questão. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, p. 7-29, jan./fev. 2001.
- NETO, Celso de Barros Correia. *Com quantos votos de faz uma lei inconstitucional?* Consultor Jurídico. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-set-09/observatorio-constitucional-quantos-votos-faz-lei-inconstitucional>. Acesso em: 04 dez. 2018.
- OLIVEIRA, A. A.; GARCIA, G. M.; RODRIGUES, B. F.; SOUZA, L. L.; LAGE, L. P.; CHAVES, P. M.; CHIAVEGATTO, C. V. Impacto do amianto na saúde dos brasileiros. *Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research – BJSCR*, online, v. 22, p. 82-85, mar./maio, 2018.
- SÃO PAULO. *Lei nº 10.813, de 24 de maio de 2001*. Dispõe sobre a proibição de importação, extração, beneficiamento, comercialização, fabricação e a instalação, no Estado de São Paulo, de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/alteracao-lei-10813-24.05.2001.html>. Acesso em: 09 abr. 2019.
- SÃO PAULO. *Lei nº 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. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2007/alteracao-lei-12684-26.07.2007.html>. Acesso em: 09 abr. 2019.
- SILVA, L. S.; SANTOS, M. G.; PAULINO, V. J. Audiências Públicas: histórico, conceito, características e estudo de caso. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 237-257, out./dez. 2015.
- SOARES, F. D. *Direito Administrativo de Participação: cidadania, direito, estado e município*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.
- USP pesquisa substituição do amianto. 2007. Financiadora de Estudos e projetos - FINEP. Disponível em: <https://bv.fapesp.br/namidia/noticia/10612/usp-pesquisa-substituicao-amianto/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

- WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Environmental Health Criteria 203*. 1998. Disponível em: International Programme on Chemical Safety: <http://www.inchem.org/documents/ehc/ehc/ehc203.htm>. Acesso em: 10 mar. 2019.