

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**A Difícil Equação entre Comércio e Meio Ambiente:**  
o caso da proibição de importação de pneus usados e remoldados da  
União Europeia

**Maria Auxiliadora Pereira**

**Orientador:  
Marcelo Dias Varela**

**Dissertação de Mestrado**

**Brasília, março de 2011**

PEREIRA, Maria Auxiliadora

**A Difícil Equação entre Comércio e Meio Ambiente: o caso da proibição de importação de pneus usados e remoldados da União Europeia**

Brasília, 2011

118 p.il.

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

---

Maria Auxiliadora Pereira

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**A Difícil Equação entre Comércio e Meio Ambiente:  
o caso da proibição de importação de pneus usados e remoldados da  
União Europeia**

**Maria Auxiliadora Pereira**

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental, opção profissionalizante.

Aprovado por:

Marcelo Dias Varella (UniCEUB)  
(Orientador)

Marcel Bursztyn  
(Examinador Interno)

Márcia Dieguez Leuzinger (UniCEUB)  
(Examinador Externo)

Brasília – DF, 18 de março de 2011

Aos meus filhos, Ana Laura e Pablo  
esperança, de vida em um mundo  
sustentável.

À minha mãe e ao meu pai (*in  
memorian*), pela vida e por terem  
despertado em mim o prazer de estudar.

## **Agradecimentos**

Ao meu orientador, professor Marcelo Dias Varella, pelo apoio, incentivo e orientação precisa, o que tornou possível a elaboração deste trabalho.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta dissertação.

## RESUMO

A restrição brasileira à importação de pneus usados e remoldados adotada pelo Brasil como política necessária a mitigar os efeitos danosos ao meio ambiente e à saúde foi questionada em dois tribunais internacionais: do MERCOSUL e da Organização Mundial do Comércio, tendo em vista as medidas ambientais adotadas pelo Governo brasileiro em detrimento do livre comércio. O posicionamento distinto adotado pelo País em ambos os fóruns internacionais de solução de controvérsias e o resultado desses contenciosos muito influenciaram as políticas internas, bem como repercutiram na decisão do Supremo Tribunal Federal em julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, referente a concessão de liminares, por parte juízes e tribunais, órgãos de primeira e segunda instâncias do Judiciário para a liberação da importação dos pneus usados em atendimento aos interesses da indústria nacional de pneus remoldados. Esta dissertação analisará em que medida estes fatos beneficiaram a política ambiental no Brasil.

Palavras-chave: pneus, OMC, MERCOSUL, livre comércio e meio ambiente.

## **ABSTRACT**

Brazilian restrictions on imports of used and retreaded tyres were adopted in order to mitigate harmful effects on health and environment. However, the measure has been challenged by two international tribunals: MERCOSUR and the World Trade Organization, who see it as favouring the environment at the expense of free trade. The distinct position adopted by Brazil toward dispute settlement and its outcomes at both these international fora has much influenced domestic politics. This is well exemplified by the Supreme Court's decision in a recent case (the Allegation of Breach of Fundamental Precept), which concerned the granting of injunctions by judges and courts at both first and second instances of the Judiciary for the release of used tyre imports as required by the national retreading industry. This thesis will examine to what extent these events have benefited environmental environmental policy in Brazil.

Keywords: tyres, WTO, MERCOSUR, free trade, restriction, environment.

## LISTA DE FIGURAS TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Cumprimento da meta de destinação ambiental de pneus usados pelos fabricantes de pneus novos e usados período 2002/2004.....	31
Tabela 2 - Importação de pneus usados e recauchutados no período de 2005/2007.....	36
Gráfico 1 – Porcentagem de importação brasileira de pneus usados e recauchutados em 2005.....	36
Gráfico 2 – Porcentagem de importação brasileira de pneus usados e recauchutados em 2006.....	37
Gráfico 3 – Porcentagem de importação brasileira de pneus usados e recauchutados em 2007.....	37
Gráfico 4 – Principais exportadores de pneus usados em 2007.....	38
Tabela 3 - Comparativo entre as exportações mundiais e a importação brasileira de pneus usados no período 2006/2007.....	38
Figura 1 - Linha do tempo da controvérsia sobre pneus usados e remoldados na OMC.....	103



## LISTA DE SIGLAS

- ABIP** – Associação Brasileira da Indústria de Pneus Remoldados
- ABR** – Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus
- ADI** – Ação Direta de Inconstitucionalidade
- ADPF** – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
- CCM** – Comissão de Comércio do Mercosul
- CMC** – Conselho de Mercado Comum
- CCMA** – Comitê de Comércio do Meio Ambiente
- CE** - Comunidades Europeias
- CONAMA** – Conselho Nacional de Meio Ambiente
- DECEX** – Departamento de Operações de Comércio Exterior
- DSB** – Dispute Settlement Body
- ESD** – Entendimento sobre Solução de Diferenças
- GATT** – General Agreement on Tariffs and Trade
- GMC** – Grupo Mercado Comum
- IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- MEA** – Multilateral Environmental Agreements
- MERCOSUL** – Mercado Comum do Sul
- NCM** – Nomenclatura Comum do Mercosul
- OMC** – Organização Mundial do Comércio
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OSC** – Órgão de Solução de Controvérsias
- PNUMA** – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
- SECEX** – Secretaria de Comércio Exterior
- SEMA** – Secretaria Especial do Meio Ambiente

**SISNAMA** – Sistema Nacional de Meio Ambiente

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**STJ** – Superior Tribunal de Justiça

**TRF** – Tribunal Regional Federal

**WTO** – World Trade Organization

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	vi
<b>ABSTRACT</b> .....	vii
<b>LISTA DE FIGURAS, TABELAS E GRÁFICOS</b> .....	viii
<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	xix
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1. ATOS E FATOS QUE INFLUENCIARAM A DECISÃO BRASILEIRA DE PROIBIR A IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS E REMOLDADOS</b> .....	18
1.1 DA CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO À ECO-92 .....	19
1.2 A CONVENÇÃO DE BASILEIA.....	26
1.3 PRINCIPAIS NORMAS QUE DISCIPLINARAM A PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS E REMOLDADOS.....	27
1.4 AS PRIMEIRAS DISPUTAS JUDICIAIS .....	32
<b>2. A CONTROVÉRSIA NO ÂMBITO DO MERCOSUL</b> .....	40
2.1 A FORMAÇÃO DO BLOCO REGIONAL .....	40
2.2 PROCEDIMENTOS PRELIMINARES E O JULGAMENTO DA CONTROVÉRSIA .....	48
2.3 A DECISÃO DO TRIBUNAL ARBITRAL.....	51
<b>3. A CONTROVÉRSIA NO ÂMBITO DA OMC</b> .....	55
3.1 A JURISPRUDÊNCIA DO ARTIGO XX DO GATT .....	56
3.2 O JULGAMENTO DA PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS REMOLDADOS ORIGINÁRIOS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS .....	66
3.2.1 As restrições à importação de pneus reformados são justificadas pelo Artigo XX b) do GATT.....	68

3.2.2 A exceção da proibição de importação dos pneus remoldados do MERCOSUL.....	75
3.3 AS CONCLUSÕES DO PAINEL.....	77
3.4 O JULGAMENTO DO RECURSO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS .....	80
3.5 A INSTITUIÇÃO DE ARBITRAGEM.....	84
3.5.1 Os argumentos apresentados pelo Brasil .....	84
3.5.2 Os argumentos apresentados pelas Comunidades Europeias .....	87
<b>4. O CUMPRIMENTO DA DECISÃO DA OMC POR PARTE DO BRASIL: O JULGAMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.....</b>	<b>90</b>
4.1 O CUMPRIMENTO EM RELAÇÃO À EXCEÇÃO DO MERCOSUL.....	91
4.2 O CUMPRIMENTO EM RELAÇÃO ÀS LIMINARES JUDICIAIS .....	94
4.3 O ALCANCE DA DECISÃO PROFERIDA NA ADPF Nº 101.....	101
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>104</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>107</b>
<b>SITES DA INTERNET.....</b>	<b>112</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>113</b>

## INTRODUÇÃO

O debate entre comércio e meio ambiente envolve o conflito de duas políticas que aparentemente têm objetivos diversos: enquanto a política do meio ambiente defende a preservação do ambiente, a saúde e a segurança humana, a política de comércio exterior busca a liberação do comércio internacional, com ganhos econômicos para as partes envolvidas. O desafio consiste em encontrar um caminho que beneficie tanto o comércio e o meio ambiente na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

É notório o interesse mundial pelas questões ambientais e crescente no mundo os apelos para a preservação do meio ambiente e a necessidade de que os países adotem práticas que garantam um desenvolvimento em bases sustentáveis. Cada vez mais o mundo se depara com os problemas originados pela ação do ser humano sobre o meio ambiente e com as consequências advindas do crescimento econômico com intensiva utilização dos recursos naturais, o que compromete o futuro da vida no planeta.

Os problemas ambientais não conhecem fronteiras. Por isso, necessário se faz um esforço mundial para o enfrentamento dos efeitos negativos sobre o meio ambiente advindos do aumento dos gases de efeito estufa, que provocam as mudanças climáticas; do desmatamento; do acúmulo de lixo provocado pela produção e consumo desenfreados; da perda da biodiversidade; da poluição do ar e das águas dos rios pelo lixo e dejetos jogados em suas margens; da chuva ácida; da redução da camada de ozônio; e de tantos mais.

Apesar de que as políticas de liberalização do comércio e de proteção ambiental evoluíram, internacionalmente, de forma paralela, porém independente, observa-se na atualidade uma interação entre elas. A proliferação de medidas ambientais tanto em nível doméstico como internacional, que afetam o comércio, e de medidas comerciais que afetam o meio ambiente, exige da comunidade internacional uma nova postura.

Muitos desses problemas resultam do desequilíbrio entre o comércio e o meio ambiente, que, após o fenômeno da Globalização, atingiu níveis insustentáveis com o padrão de consumo e produção adotado internacionalmente. Os tratados ambientais que afetam o comércio, tais como a Convenção de Basileia sobre o controle dos

movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos; o Convênio sobre a Diversidade Biológica e o seu Protocolo sobre Segurança da Biotecnologia; a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Fauna e da Flora Silvestre; o Protocolo de Montreal relativo às substâncias que afetam a camada de ozônio; a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar; e a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas são exemplos de tentativas que visam contribuir para o enfrentamento dos problemas ambientais à medida que se procura preservar o capital natural e se criar condições para a promoção do desenvolvimento sustentável.

No entanto, a falta de exigências para o cumprimento da maioria desses acordos pode resultar em conflitos de difícil solução, sobretudo aqueles surgidos entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Nessa perspectiva, equacionar comércio e meio ambiente se torna um desafio e uma questão emergencial na agenda mundial.

O recente contencioso sobre a proibição de importação de pneus usados e remoldados, que envolveu comércio e meio ambiente, provocado pelas Comunidades Europeias contra o Brasil, no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC, afetou direitos fundamentais previstos na Constituição brasileira, quais sejam: o direito à saúde (art. 196), em conexão com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) e o preceito de que a busca do desenvolvimento econômico com fundamento na livre iniciativa deve se realizar sem prejuízo ao meio ambiente (art. 170, VI). Ao mesmo tempo, atingiu disciplinas acerca da restrição disfarçada e discriminação injustificada ao comércio internacional, de que trata o Acordo Geral de Comércio e Tarifas - GATT.

Não obstante todas as normas que regulamentavam a proibição de pneus usados, os fabricantes de pneus reformados brasileiros mantiveram a importação desses produtos por força de liminares concedidas por juízes e tribunais no entendimento de que a proibição de pneus usados afrontaria o preceito constitucional da livre iniciativa e liberdade de comércio, bem como o princípio da isonomia, já que o Poder Executivo estaria autorizando a importação de pneus reformados do MERCOSUL, em detrimento do produto proveniente das demais origens.

Foi necessária uma decisão de um tribunal internacional, representado pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, para evidenciar uma fragilidade institucional interna e resolver divergências de entendimento entre Executivo, Judiciário e Legislativo brasileiros sobre a mesma questão.

Tal decisão teve o efeito de mobilizar o órgão supremo do Poder Judiciário brasileiro no julgamento daquelas liminares e no reconhecimento da constitucionalidade das normas internas, conforme a decisão proferida na ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Executivo brasileiro junto ao Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, perante o Tribunal arbitral do Mercosul, que julgou a controvérsia do Uruguai contra a proibição brasileira de pneus remoldados, o Brasil optou por não invocar, em sua defesa, questões de meio ambiente, mesmo havendo previsão na legislação do Mercosul, porque lhe era mais conveniente perder o litígio para o Uruguai, tendo em vista o objetivo maior de consolidação do bloco regional.

Dessa forma, o presente estudo pretende trazer à tona os principais fatos que nortearam a posição brasileira no Tribunal Arbitral do MERCOSUL e no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, em litígios que envolveram comércio e meio ambiente, a partir da imposição, por parte do Brasil, de medida de restrição à importação de pneus usados e remoldados. Este tema é bastante relevante como objeto de estudo e certamente trará ao conhecimento do meio acadêmico, e outros interessados, questões e informações que estiveram presentes nos dois fóruns em que o Brasil foi demandado por aplicar política pública em defesa do seu meio ambiente, tendo que se valer de uma restrição ao comércio, proibida pelas regras da OMC, por razões ambientais e de proteção à saúde.

O caso demonstrou que, para a OMC, um país signatário dos seus Acordos pode definir o nível de proteção ambiental que deseja impor em seu território, mesmo que a medida seja adotada de maneira a restringir o comércio entre as partes contratantes. Porém deve fazê-lo no âmbito das próprias regras da OMC, com base nas exceções contidas nos parágrafos do artigo XX do GATT, de forma não discriminatória e de maneira que não constitua uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

A decisão da OMC foi no sentido de que a medida brasileira se justificava em razão da defesa do meio ambiente e da saúde, mas não se justificava pela abertura ao MERCOSUL e pelas decisões judiciais concessivas de importação de pneus usados. A obrigação imposta ao Brasil de se adequar às normas da OMC foi considerada uma derrota do ponto de vista do respeito às regras multilaterais de comércio, mas, em contrapartida, uma vitória ambiental.

Este estudo buscará aprofundar a contradição entre a decisão de um órgão jurisdicional de âmbito regional em contraponto com outro de nível multilateral, sobre questão afeta ao comércio internacional e o meio ambiente, e sua influência na mudança do posicionamento dos órgãos jurídicos e políticos internos, com resultado favorável à política pública ambiental adotada pelo Executivo brasileiro. O objetivo dessa pesquisa é, pois, analisar em que medida a decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, que determinou que o Brasil deveria colocar as suas normas internas em conformidade com as disciplinas da OMC (o que se considera como uma derrota no Tribunal), foi benéfica para o meio ambiente brasileiro.

Tendo como foco a medida brasileira restritiva à importação de pneus usados e remoldados e a submissão do Brasil em dois Tribunais Internacionais de Solução de Controvérsias – na OMC e no MERCOSUL - esta dissertação será dividida em quatro capítulos: no primeiro será apresentada, em breves linhas, a evolução do pensamento e da legislação ambiental brasileira, em paralelo à realização de duas Conferências da Organização das Nações Unidas – Estocolmo e a Rio-92 -, passando pelas mudanças que ocorreram, em nível nacional, com promulgação da Constituição Federal de 1988 - que apresenta um capítulo sobre o meio ambiente -, a legislação ambiental adotada de forma abrangente e a abertura comercial com o fenômeno da Globalização.

No segundo capítulo será abordado o contencioso movido pelo Uruguai contra o Brasil no Tribunal Arbitral de Solução de Controvérsias do MERCOSUL, no qual será analisada a postura brasileira perante o tribunal arbitral, os principais argumentos utilizados pelas partes e as razões que levaram à derrota brasileira e influenciaram no resultado do litígio movido pelas Comunidades Europeias no Tribunal da OMC.

No terceiro capítulo será analisado o contencioso na OMC entre as Comunidades Europeias e o Brasil, que teve como motivação a proibição brasileira de



importação de pneus remoldados, os argumentos apresentados pelas partes no processo e a solução dada pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

No quarto e último capítulo será estudado o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 101, proposta pelo Poder Executivo ao Supremo Tribunal Federal, de modo a dar cumprimento à decisão proferida pelo Tribunal da OMC e a repercussão, sobre a ADPF, daquela decisão.

A metodologia utilizada foi o estudo de caso, complementado pela pesquisa bibliográfica, realização de entrevistas com especialistas que participaram dos contenciosos da OMC e do MERCOSUL, com técnicos dos Ministérios do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, das Relações Exteriores e do Meio Ambiente; pesquisa em publicações de organismos internacionais e de instituições nacionais diretamente ligados ao tema; estudos e artigos do PNUMA, OMC, MERCOSUL, bem como aos sites dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Também foram coletados dados das reuniões do Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC, bem como do seu Órgão de Solução de Controvérsias e do Tribunal Arbitral do Mercosul.

## **1. ATOS E FATOS QUE INFLUENCIARAM A DECISÃO BRASILEIRA DE PROIBIR A IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS E REMOLDADOS**

A restrição brasileira à importação de pneus usados foi concebida, em princípio, como uma medida comercial de proteção à indústria nacional de pneus novos, e assumiu caráter ambiental conforme crescia a consciência e o movimento pela preservação do meio ambiente. O Brasil acompanhou a evolução das políticas de proteção ao meio ambiente que se discutia nos fóruns mundiais e foi impulsionado a desenvolver uma vasta legislação ambiental, considerada uma das mais modernas e abrangentes, a qual se tornou um instrumento poderoso de política pública. A proibição da importação de pneus usados obrigou o Executivo brasileiro a responder em várias ações movidas pela indústria nacional de pneus reformados que viu seus interesses contrariados, já que necessitava de tal matéria prima no seu processo produtivo

No Brasil, a preocupação com o meio ambiente se intensifica a partir de 1970, com a emergência e disseminação dos temas ambientais. Nessa década, aumenta a interação entre as questões ambientais e comerciais no âmbito das relações internacionais, cada vez mais amplas, reflexo da globalização econômica e da crescente interdependência entre as nações, e alcança seu ápice nos anos 1990 (QUEIROZ, 2005, p. 1).

Em nível mundial, este fenômeno resultou numa maior abertura comercial, imposta pela busca de acesso a mercados, a redução das barreiras tarifárias e não tarifárias e o surgimento da OMC, em 1995, com novas regras e disciplinas para o comércio exterior. A legislação ambiental e comercial brasileira acompanha o ritmo das mudanças de forma a se adequar aos novos tempos.

Para recordar os atos e os fatos que marcaram o redirecionamento da política brasileira em questões afetas ao meio ambiente e ao comércio internacional, que são primordiais para o desenvolvimento deste trabalho, destacam-se os principais eventos em nível mundial, bem como a legislação brasileira editada como resultado do amadurecimento das discussões ambientais, a saber, a Conferência de Estocolmo de 1972; a Lei nº 6.981/198, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente; a Constituição Brasileira de 1988; a Conferência da Organização das Nações Unidas – ONU, realizada em 1992 no Rio de Janeiro e a Convenção de Basileia. Após se

analisará os desdobramentos destes eventos na política brasileira, que levou o País a adotar medidas protetivas, em especial a adoção de normas que disciplinaram o comércio exterior de bens usados, incluída a proibição de importação de pneus usados e remoldados.

## 1.1 DA CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO À ECO-92

A percepção dos países do Sul sobre as questões afetas à proteção do meio ambiente começa a ganhar força a partir dos anos 1970, com as pressões vindas dos países do Norte. Paradoxalmente, em que pese o recuo de princípios como a desigualdade compensadora, da não reciprocidade e de um sistema de preferências no âmbito do direito internacional econômico, motivado pelo avanço das doutrinas neoliberais, eles se mantiveram com o surgimento do princípio do desenvolvimento sustentável (VARELLA, 2004, p.21).

Com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Humano, em Estocolmo, Suécia, no ano de 1972, emergiram questões ligadas às contradições existentes entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, ao se tratar de temas como o desmatamento, a contaminação do solo e da água, a produção e disposição de resíduos tóxicos e lixo radiativo, o aquecimento global, a redução na camada de ozônio, fruto da ação predatória do ser humano sobre o meio ambiente. Vários estudos atualmente existentes são frutos do inconformismo manifestados por pessoas que, já naquela época, se preocupavam com os problemas ambientais. Foram os primeiros passos para a construção de Direito Ambiental no Brasil (FREITAS, 2000, p. 20-21).

A Conferência - e sua preparação ainda nos anos 1960 - ocorreu no histórico momento marcado por um forte questionamento tanto do modelo capitalista como do modelo socialista então vigentes. Nos anos 1960 o mundo assistiu nos Estados Unidos a luta intensa pelos direitos civis, o debate sobre a Guerra do Vietnã e o surgimento de novos padrões de comportamento, incluindo os direitos do consumidor. Na Europa Ocidental, os anos de 1968 foi o símbolo da resistência de nova geração contra o

sistema de valores estabelecidos. No mesmo ano, a União Soviética enterrou o sonho do socialismo (LAGO, 2009, p. 25-26).

A ascensão dos verdes como um movimento político foi amplamente ligado a um movimento de protesto de 1968. No entanto, a força do movimento ecológico nos anos 1960 veio sobretudo do fato de que as consequências negativas da industrialização, tal como a poluição, começaram a afetar a população dos países ricos (LAGO, 2009, p. 27).

Assim, essa Conferência trouxe ao mundo uma nova consciência sobre os temas ambientais. Pela primeira vez, países industrializados, em desenvolvimento e menos avançados economicamente começam a tomar consciência da necessidade de redirecionar suas ações, sob pena de tornar insustentável a sobrevivência do Planeta. Nessa conferência foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, que teve um papel importante na formulação da agenda global dos anos 1970, tais como estimativas sobre desflorestamento e estratégias de ação, organização da conferência internacional sobre desertificação, promoção de acordos internacionais para proteção de espécies migratórias, bem como o Programa sobre o Clima Mundial da Organização Mundial de Meteorologia (ESTY; IVANOVA, 2005, p. 28)

A Conferência de Estocolmo estabeleceu as diretrizes que influenciaram as legislações ambientais tal como hoje conhecidas. Também nela se travou a disputa entre a tese do “desenvolvimento zero”, defendida pelos países desenvolvidos, por meio da qual se vislumbra um desenvolvimento menos agressivo ao meio ambiente, e do “desenvolvimento a qualquer custo”, defendida pelas nações subdesenvolvidas, preocupadas com a garantia de melhor qualidade de vida às suas populações. A tese do crescimento zero terminou por ser substituída pelo conceito de “Desenvolvimento Sustentável”<sup>1</sup>.

Os 26 princípios dela emanados trouxeram ao ordenamento jurídico internacional um novo direito fundamental, qual seja, o direito ao meio ambiente como “uma nova projeção do direito à vida, pois nele há de se incluir a manutenção daquelas condições ambientais que dão suporte à própria vida” (SILVA, 2000, P.58-59). Ressalte-se, ainda,

---

<sup>1</sup> Em 04/08/1987, foi publicado o Relatório Nosso Futuro Comum, ou Relatório Brundtland, resultado de estudos

que a Declaração de Estocolmo e seus princípios influíram na elaboração do capítulo de meio ambiente contido na Constituição Brasileira. O tema meio ambiente emerge em todo o mundo e vai influenciar as reformas constitucionais ocorridas principalmente na década de 1980 (FREITAS, 2000, p. 26)

Um dos primeiros atos que demonstram a preocupação com o meio ambiente em nível institucional, e como resultado dos compromissos assumidos pelo Brasil por ocasião da Conferência de Estocolmo, foi a criação da Secretaria Especial do Meio ambiente – SEMA, pelo Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973, como órgão do Ministério do Interior (MACHADO, 2003, p. 145). A SEMA é precursora do que viria a ser o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

A SEMA detinha a competência para estabelecer diretrizes, políticas e mecanismos de proteção ao meio ambiente. À época era perceptível a necessidade de se avançar no marco regulatório e democratizar as informações relativas ao meio ambiente no País.

Na esteira da legislação ambiental que começou a se firmar no período pós Convenção de Estocolmo foi editado o Decreto-Lei 1.413, de 1975, que dispôs sobre o controle de poluição industrial, cujo conceito foi posteriormente trazido pelo Decreto nº 76.389, do mesmo ano, que a definiu como

qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente, causadas por qualquer forma de energia ou de substância sólida ou gasosa, ou combinação de elementos despejados pelas indústrias em níveis capazes, direta ou indiretamente de: I- prejudicar a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – criar condições adversas às atividades sociais e econômicas; III - ocasionar danos relevantes ao meio ambiente.

Durante os anos que se sucederam à Conferência de Estocolmo, a liderança intelectual e política da comunidade científica, as Organizações Não Governamentais e do PNUMA estabeleceram uma agenda ambiental internacional, a ser assumida pelos governos de forma a lhe conferir credibilidade, a qual incluía preocupações tais como a

destruição de florestas tropicais; extinção de espécies; crescimento rápido da população; escassez de água; pesca predatória; ameaças à saúde causada por mau uso de pesticidas e de poluentes orgânicos; mudança climática causada pelo aumento de gases que provocam o efeito estufa; chuva ácida; e destruição da camada de ozônio. (ESTY; IVANOVA, 2005, p. 27).

Em nível nacional, os países procuraram adaptar sua legislação às novas regras, com vistas a se conferir maior proteção ao meio ambiente dentro do conceito da sustentabilidade do planeta. No Brasil, o marco desta mudança foi a edição da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Esta Lei estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente e instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, responsável direto pela implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, formado por órgãos e entidades da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelas Fundações instituídas pelo Poder Público que atuam na proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Com o advento desta Lei rompeu-se com o vazio legal existente em questões relacionadas ao meio ambiente e ela se tornou a base da legislação ambiental brasileira. Antes a legislação ambiental estava presente em textos esparsos, tais como o novo Código Florestal, Lei nº 4.771, de 1965, que sucedeu o Código Florestal de 1934, Código da Pesca, de 1938, e da Caça, de 1943, revogado pela Lei de Proteção à Fauna de 1967 (FREITAS, 2000, p. 19).

A discussão do projeto da Lei 6.938, de 1981, tem início ainda na década de 1970, em pleno regime militar, por intermédio da articulação de instituições do governo e da sociedade civil em torno da questão ambiental no Brasil. No âmbito político e institucional não se tinha a real dimensão de como o meio ambiente estava surgindo com a importância que assumiria no cenário internacional. Por conta disso, as discussões ocorriam nos meios acadêmicos, nos congressos anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e por meio de interessados no tema, os quais não suscitavam a desconfiança por parte do regime de exceção vigente à época.

Como objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, inscritos no art. 4º da referida Lei, destacam-se a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a

preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas a sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.

A dimensão econômico-desenvolvimentista contida nesta Lei, com princípios inovadores, estreitamente ligados ao desenvolvimento sustentável, exaltam os valores de proteção ambiental, de promoção do desenvolvimento econômico e de instauração da justiça social. (WOLFF, 2009)

Destacam-se duas definições contidas no seu art. 3º: para o “meio ambiente”, considerado como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite abrigo e rege a vida em todas as suas formas; e para “poluição” como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às condições sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. Tais conceitos são importantes para o tema objeto do presente estudo.

Outra questão importante trazida por esta Lei foi a adoção do instituto da responsabilidade civil objetiva, o qual determina que a conduta – lícita ou ilícita – do causador do prejuízo ambiental é irrelevante, pois sua responsabilidade decorre do nexo causal entre o ato (comissivo ou omissivo) e o dano causado (WOLFF, 2009).

Como órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, foi criado o Conselho Nacional do Meio – CONAMA, com a competência de assessorar, estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais, com caráter deliberativo, para dispor sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. Resoluções do CONAMA foram editadas para normatizar a contrapartida ambiental na importação de pneus remoldados, as quais foram objeto de discussão nos contenciosos que serão analisados neste trabalho.

Ressalte-se a publicação pelo CONAMA da Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986, que dispôs sobre procedimentos relativos a estudos de impacto ambiental, assim compreendido como

quaisquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante da atividade humana que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde; a segurança; e o bem estar da população.

A década de 1980, no Brasil, culmina com a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, cujo texto traz um capítulo sobre o meio ambiente. No seu art. 225 dispôs que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. “Com a inserção, pela Constituição de 1988, de um capítulo destinado especificamente ao meio ambiente, alcançou este direito, finalmente, a categoria de direito constitucional” (LEUZINGER, 2007, p. 45).

Em seu art. 196, considerou a saúde como um “direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” No art. 170, inciso VI assegurou que a ordem econômica, baseada na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, deverá observar, além de outros princípios, o da defesa do meio ambiente.

Estes três artigos foram fundamentais para a defesa brasileira no contencioso julgado pela OMC sobre a proibição de importação de pneus remoldados. Também foram decisivos para o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental interposta pelo Brasil para dar cumprimento à decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, os quais serão analisados em capítulos posteriores.

Finalmente, como para consolidar os eventos já mencionados e após 20 anos da Declaração de Estocolmo, foi realizada entre os dias 3 a 14 de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como a Eco-92. Nessa Conferência, além dos princípios já firmados em Estocolmo, sobressaíram dois outros: o Desenvolvimento Sustentável e o Meio Ambiente. Por estes princípios, os seres humanos estariam no centro das



preocupações, com o desenvolvimento sustentável, com direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza (SILVA, 2000, p. 64).

Nesse sentido, os Estados, para satisfazerem estes dois direitos humanos, devem explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e desenvolvimento e assegurar que, sob sua jurisdição ou controle, não causem danos ao meio ambiente de outros Estados.

Outros Princípios emanados da Declaração do Rio de Janeiro têm estreita ligação com o tema em estudo, entre eles o de que o desenvolvimento sustentável requer a união de todos os Estados e também dos indivíduos para que se promova a cooperação, a conservação, a proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre, bem como o estabelecimento de um sistema internacional sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas de degradação ambiental, sem discriminações ou barreiras ao comércio internacional. Ademais, deve-se tomar o cuidado e desestimular ou prevenir a realocação ou transferência para outros Estados de quaisquer atividades ou substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Essa Conferência reafirmou a certeza de que o desenvolvimento sustentável exige um planejamento coordenado, aliado à ação política regulatória em nível nacional, com a plena participação da sociedade internacional e a cooperação dos Governos, das organizações não-governamentais, como um reflexo da interdependência global (QUEIROZ, 2003, p. 29).

Apesar de seu mero apelo à cooperação dos Estados, é inegável a importância dessa Conferência para o meio ambiente e o desenvolvimento dos países. Por meio dela, foram produzidos sete grandes resultados: além da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com 27 Princípios, a Agenda 21, que consiste num plano de ação para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável; duas grandes convenções internacionais – a Convenção-Quadro sobre Biodiversidade Biológica (CDB) e a Convenção sobre Desenvolvimento Sustentável (CDS) -, um acordo para negociar uma Convenção Mundial sobre Desertificação e a Declaração de Princípios para o Manejo Sustentável de Florestas.

## 1.2 A CONVENÇÃO DE BASILEIA

Até a década de 1990, a transferência de lixo e resíduos perigosos entre países, sobretudo dos países industrializados em direção aos países em desenvolvimento e para a Europa Oriental, era prática recorrente. Não havia controle legal. Esta prática contribuía para a disseminação de danos à saúde e ao meio ambiente, sobretudo nos países onde a legislação ambiental era ainda incipiente. A Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços veio disciplinar e possibilitar um maior controle na movimentação desses resíduos (ZIGLIO, 2005, p.34).

Este documento, de âmbito internacional, disciplinou o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito e definiu a organização e o movimento de resíduos sólidos e líquidos perigosos. No Brasil, a Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional, em 16 de junho de 1992, por meio do Decreto Legislativo nº 34. Ficou, assim, estabelecido que “a maneira mais eficaz de proteger a saúde humana e o meio ambiente dos perigos causados pelos resíduos perigosos é reduzir a sua produção ao mínimo, em termos de quantidade e ou potencial de perigo e qualquer Estado teria o direito soberano de proibir a entrada ou eliminação de resíduos perigosos estrangeiros e outros resíduos no seu território.” (MACHADO, 2003, p. 73).

Tal situação foi evidenciada pelo Brasil quando da sua ratificação, ao declarar no art. 1º do Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993, que promulgou a Convenção de Basileia, que

O Governo brasileiro se associa a instrumento que considera positivo, uma vez que estabelece mecanismos internacionais de controle desses movimentos - baseados no princípio do consentimento prévio e explícito para a importação e o trânsito de resíduos perigosos -, procura coibir o tráfico ilícito e prevê a intensificação da cooperação internacional para a gestão adequada desses resíduos.

Como crítica ao artigo 4, § 8º e ao art. 11 da Convenção, o Brasil salientou a excessiva flexibilidade de tais dispositivos ao não configurar um compromisso claro dos Estados envolvidos na exportação de resíduos perigosos com a gestão ambientalmente

saudável desses resíduos (art. 1º do Decreto 875, de 1993)<sup>2</sup>. Pode-se afirmar que a Convenção de Basileia representou o esforço internacional para eliminar o trânsito de resíduos com periculosidade ambiental.

Com o advento da Convenção de Basileia vários países, entre os quais o Brasil e as Comunidades Europeias, procuraram adequar a sua legislação aos novos preceitos com vistas a conferir nos seus territórios uma maior proteção ao meio ambiente. Vale lembrar que aquela Convenção estabeleceu a necessidade de consentimento prévio, por escrito, por parte dos países importadores acerca dos resíduos passíveis de importação. Também determinou a adoção de medidas adequadas à minimização da geração de resíduos considerando os aspectos sociais, tecnológicos e, ainda, a administração ambientalmente saudável de resíduos perigosos e seu depósito. Os preceitos de soberania nacional na proibição do acolhimento de resíduos estrangeiros nela evidenciados vieram ratificar os esforços realizados pelo Brasil com a restrição à importação dos pneumáticos usados.

### 1.3 PRINCIPAIS NORMAS QUE DISCIPLINARAM A PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS E REMOLDADOS

A dependência do mundo por produtos derivados de borracha, principalmente pneus, resultou em um enorme custo ambiental. Em todo o mundo, a geração de resíduos de pneus é de 5 milhões de toneladas por ano, representando 2% dos resíduos sólidos totais produzidos anualmente (GIBBS et al, 2009, p. 2.473). Os pneus

---

<sup>2</sup>Artigo 4

Cada Parte deverá exigir que os resíduos perigosos e outros resíduos a serem exportados sejam administrados de forma ambientalmente saudável no Estado de importação ou em qualquer outro lugar. Diretrizes técnicas a serem adotadas para administração ambientalmente saudável dos resíduos cobertos pela presente Convenção serão acordadas pelas Partes em sua primeira reunião.

#### Artigo 11

1. As Partes podem estabelecer acordos ou arranjos bilaterais, multilaterais ou regionais no que se refere ao movimento transfronteiriço de resíduos perigosos ou outros resíduos com Partes ou não Partes, desde que esses esquemas ou acordos não derroguem a administração ambientalmente saudável de resíduos perigosos e outros resíduos exigida pela presente Convenção.

usados, aliado aos demais resíduos produzidos, tornou-se uma questão ambiental de difícil solução.

Para enfrentar este problema, as Comunidades Europeias adotaram a Diretiva 31/CE/99, que dispôs sobre o controle e gerenciamento de aterros para deposição de resíduos. Os principais motivos, entre outros, para a adoção dessa medida eram de que deveriam ser incentivados a reciclagem dos resíduos e o aproveitamento dos materiais e a recuperação da energia neles contida, a fim de se poupar os recursos naturais e limitar a utilização dos solos, de forma a reduzir os efeitos sobre o ambiente e a saúde humana. Ademais, os Estados-membros deveriam aplicar os princípios da proximidade e da auto-suficiência para procederem à eliminação dos seus resíduos.

Esta Diretiva define que a disposição de resíduos em aterros deve ser adequadamente gerenciada de forma a reduzir ou mitigar os potenciais impactos prejudiciais ao meio ambiente e à saúde. Por essa diretiva está proibida a disposição de pneus inteiros em aterros a partir de 2003 e de pneus triturados até julho de 2006. Tal proibição incide sobre vários tipos de pneus, entre os quais automóvel, ônibus, caminhão, motocicleta, aviões etc. (LAGARINHOS;TENÓRIO, 2009, p.32)

É evidente que, com os menores custos da deposição de resíduos em aterros, essa prática se tornava preferível aos demais métodos de disposição do material não reaproveitado, porém com a adoção de medidas ambientais mais rígidas, a solução encontrada para a destinação ambientalmente adequada, como no caso de pneus usados, foi a sua remoldagem e a exportação para países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, que contavam com uma legislação débil e frágil organização institucional.

No Brasil, a Portaria nº 8, de 13 maio de 1991, do Departamento de Operações de Comércio Exterior - DECEX, à época um órgão do Ministério da Fazenda, dispôs sobre os procedimentos administrativos aplicados na importação e, em seu art. 27, estabeleceu a proibição de importação de bens de consumo usados. Por força dessa norma, a importação de pneumáticos usados também passou a ser proibida.

Por outro lado, proibição de pneus usados foi adotada pela área ambiental por meio da Portaria Normativa nº 138-N, de 22 de dezembro de 1992, do IBAMA, que, com base na Convenção de Basileia, colocou os pneus usados (meia vida) na categoria de

resíduos sujeitos à importação proibida. Posteriormente, a Resolução CONAMA nº 7, de 4 de maio de 1993, trouxe o conceito de resíduos indesejáveis, considerando assim aqueles que não são necessariamente perigosos na sua conformação original, mas se tornam ambientalmente inconvenientes e de risco à saúde pública quando de seu manuseio, tratamento, processamento ou disposição final, numa clara alusão aos pneus usados.

Em 12 de dezembro de 1996 foi editada a Resolução CONAMA nº 23, que cuidou das definições e do tratamento a ser dado aos resíduos perigosos. Esta norma definiu os diferentes tipos de resíduos, dispondo-os em classes, segundo o menor e maior grau de periculosidade, que determinavam a proibição de importação caso o resíduo se enquadrasse num grau de periculosidade mais elevado. Também classificou os pneus usados como resíduos inertes, classe III, cuja importação seria proibida, pois a depender da sua disposição final, poderia ser considerados perigosos.

Por essa época o debate sobre meio ambiente já havia assumido grandes proporções em nível internacional, o Brasil já dispunha de uma legislação ambiental mais avançada e a edição da Resolução nº 23 veio reforçar a decisão de manter a proibição da importação de pneus usados, com a introdução da componente ambiental em questões relacionadas ao comércio exterior. Nesse sentido, os produtos considerados passíveis de restrição por afetarem de alguma maneira o meio ambiente passaram a se submeter à anuência do IBAMA, previamente à liberação da licença de importação por parte da Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Em 1999, o CONAMA aprovou a Resolução nº 258 por meio da qual foi instituída a responsabilidade do produtor/importador de pneumáticos novos de dar destinação ambientalmente adequada<sup>3</sup> aos pneus inservíveis existentes no território nacional, na proporção de um pneu inservível para cada quatro pneus novos fabricados ou importados, a partir de 1º de janeiro de 2002, e de um pneu inservível para cada dois pneus fabricados ou importados a partir de 1º de janeiro de 2003.

---

<sup>3</sup> A Resolução CONAMA nº 258/99 não esclarece o conceito “destinação ambientalmente adequada”, mas o seu art. 3º estabelece as ações ambientalmente inadequadas

Para os dois anos seguintes a mesma Resolução do CONAMA previu, além da destinação ambiental para certa quantidade de pneus inservíveis em relação aos novos fabricados internamente ou importados, a responsabilidade dos importadores de pneus reformados de também procederem à destinação ambientalmente adequada. Tal medida foi necessária em virtude do aumento do volume de tais pneus introduzido no território nacional, por meio de liminares judiciais e da exceção ao MERCOSUL. Assim, a norma previu a obrigação do importador de dar destinação ambiental a cinco pneus inservíveis para cada quatro pneus reformados, a partir de 1º de janeiro de 2004, e de quatro pneus inservíveis para cada três reformados importados a partir de 1º de janeiro de 2005.

Em 21 de março de 2002 foi editada a Resolução CONAMA nº 301 para alterar dispositivos da Resolução CONAMA nº 258, de 1999, em virtude da necessidade de se controlar o passivo ambiental representado pelos pneus fabricados no país ou importados, que compunham os veículos automotores e as bicicletas.

Pela mesma Resolução foi ampliada a obrigação de se dar tratamento ambientalmente adequado àqueles pneus que ingressassem no território nacional por força de decisões judiciais, isto porque a quantidade de produtos internalizados por essa via já assumia proporções incontroláveis. Por essa determinação as empresas importadoras, tal como o fabricante nacional, poderiam manter instalações próprias ou contratar serviços de terceiros para dar cumprimento ao disposto na Resolução nº 258, de 1999.

Também ficavam proibidas as ações consideradas ambientalmente inadequadas, quais sejam, a disposição em aterros sanitários, mar, rios, lagos ou riachos, terrenos baldios ou alagadiços e queima a céu aberto. Como se pode observar, as disposições da Resolução CONAMA coincidem com a Diretiva CE/31/99 no que tange à proibição de disposição de resíduos de pneus em aterros sanitários.

Por fim, ficavam desobrigados do cumprimento desta norma as empresas que realizavam processos de reforma de pneus usados exclusivamente com produto coletado no território nacional, no entendimento de que esta era uma forma ambientalmente adequada para dar destinação ao enorme passivo já existente à época.

De modo a conferir maior eficácia à medida de proibição de pneus usados, foi acrescentado um dispositivo ao Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispunha sobre penalidades por motivo de conduta e atividades lesivas ao meio ambiente. Nesse sentido, foi editado o Decreto nº 3.919, de 2001, com a previsão de multa no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), por unidade, na importação de pneus usados e reformados.

As metas de destinação e o cumprimento da Resolução CONAMA nº 258/99, nos anos de 2002 a 2004, estão demonstradas na Tabela 1, sendo que em 2003 e 2004 não foram cumpridas, pelos fabricantes de pneus novos e os importadores de pneus usados, as metas previstas na mesma Resolução, o que resultou na aplicação de multas a várias empresas. Note-se que no ano de 2004, o cumprimento da destinação ambiental por parte dos importadores foi muito inferior à grande quantidade de pneus usados importados.

	2002			2003			2004		
	Meta (t)	Destinação (t)	%*	Meta (t)	Destinação (t)	%*	Meta (t)	Destinação (t)	%*
Fabricante de pneus novos	83.985	98.826	117	174.190	61.635	35,38	378.978	134.998	35,62
Importador de pneus usados	0,0	0,0	-	9.864	5.043	51,12	70.849	9.541	13,46

\*porcentagem de cumprimento da

Tabela 1 – Cumprimento da meta de destinação ambiental de pneus usados pelos fabricantes de pneus novos e usados período 2002/2004

Fonte: [www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br). Acesso em 05/07/2010

Em 2004, foi formado um grupo de trabalho, composto pelo IBAMA, fabricantes de pneus, reformadores, cimenteiras, recicladores e organizações ambientalistas, com o objetivo de propor mudanças na Resolução CONAMA nº 258/99 de forma a lhe dar maior efetividade. (LAGARINHOS; TENÓRIO, 2009, p. 40-41). Várias propostas foram apresentadas, porém, as contribuições deste grupo somente tomaram a forma legal

com a edição da Resolução CONAMA nº 416, de 30 de setembro de 2009<sup>4</sup>. Em 2010 foi editada a Lei nº 1.205, que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, regulamentada pelo Decreto 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Com estes dispositivos legais, a política nacional de meio ambiente ganhou um incremento importante no sentido de lhe dar maior efetividade e conferir maior proteção ao meio ambiente.

#### 1.4 AS PRIMEIRAS DISPUTAS JUDICIAIS

A partir de 1990, houve a abertura comercial, o Brasil reduziu a tarifa de importação de vários produtos e eliminou barreiras não tarifárias então vigentes. Mas manteve a política de proibição de bens de consumo usados, como forma de proteção à indústria nacional, em especial a indústria de pneus novos instalada no país desde 1936, bem como de geração de emprego e renda<sup>5</sup>.

Dessa forma, o DECEX indeferiu licenças de importação de pneus usados, o que deu origem a várias ações judiciais, que contestavam tal proibição, de autoria das empresas interessadas na reforma de pneumáticos, as quais utilizavam o produto como matéria-prima. Referidas ações questionavam inclusive a legalidade e constitucionalidade da norma para estabelecer proibições dessa natureza.

A questão não se revestia ainda de um viés ambiental, apesar de o tema meio ambiente já ocupar os principais debates à época. No caso dos pneus usados, até 1990, a proibição da importação se baseava em normas internas da antiga Carteira de

---

<sup>4</sup> Esta Resolução revogou a Resolução CONAMA nº 258/99 e introduziu várias inovações em relação à norma revogada, dentre elas: tornou mais explícita a proibição de importação de pneus usados e a imposição das multas pelo descumprimento da medida; no seu preâmbulo expressou que “a liberdade de comércio internacional e de importação de matéria prima não devem representar mecanismo de transferência de passivos ambientais de um país para outro”, o que já reflete o resultado do contencioso sobre pneus remoldados na OMC; definiu o conceito de pneu novo, e equiparou o pneu usado ao reformado; indicou a forma de destinação ambientalmente adequada para pneus inservíveis; estabeleceu a obrigação de fabricantes e importadores de pneus novos elaborarem um plano de gerenciamento de coleta, armazenamento e destinação de pneus inservíveis (PGP) etc. Esta norma foi editada após o resultado do contencioso na OMC sobre a restrição de importação de pneus remoldados e buscou conferir maior efetividade à medida de adotada pelo Brasil.

<sup>5</sup> A motivação para a proibição de importação de pneus usados, de início, se baseava na necessidade do Brasil de proteger a indústria nacional, amparada nos incisos I e II do art. 5º do Decreto-Lei nº 1.427, de 1975, que previa a proibição de importação de mercadorias que causassem danos à economia nacional.



Comércio Exterior – CACEX, do Banco do Brasil, que cuidava da Política de Comércio Exterior brasileira. Como pneus usados eram também considerados os recauchutados, os recapados e os reformados porque a nomenclatura tarifária adotada pelo sistema harmonizado mundial para classificação de mercadorias os enquadrava no mesmo código.

Não obstante as medidas adotadas pelo Poder Executivo Federal, em proteção ao meio ambiente, o Judiciário brasileiro proferiu inúmeras decisões favoráveis à importação de pneus usados, em afronta ao mandamento constitucional e contrário à tese de defesa do meio ambiente, firmado no princípio da livre iniciativa e da isonomia.

Como exemplo, destaca-se a Apelação em Mandado de Segurança nº 1999.02.01.048979-7 da Justiça Federal da Quarta Vara Federal de Vitória – ES, em que figurou no pólo passivo a empresa XYKO TRADING COMPANY IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA. e no ativo a União Federal, na pessoa do IBAMA.

As alegações da impetrante ressaltavam que a proibição de importação de pneus remoldados não se justificava pela Portaria DECEX nº 8/91, a qual mencionava em seu texto apenas os pneus usados, e que os pneus remoldados eram substitutos dos pneus novos, cumprindo a mesma função. Por sua parte a União afirmava que as carcaças de pneus, ainda que submetidas a processos de reciclagem e recuperação, eram, na essência, pneus usados, já que não se prestavam a uma nova reciclagem e se tornavam, ao final, carcaças inservíveis e compunham o passivo ambiental, sem a destinação final adequada.

A sentença foi favorável ao Poder Público no entendimento de que, por se tratar de norma interpretativa, a vigência da Portaria SECEX 8, de 2000, retroagiria à da Portaria DECEX nº 8, de 1991, e que assim estaria afastada a dúvida de que a proibição nela veiculada já se imporia no ordenamento jurídico brasileiro desde aquela data.

A sentença julgou, ainda, improcedente a alegação da empresa apelada sobre a suposta violação aos princípios da livre iniciativa e do desenvolvimento econômico, além de acatar a tese do IBAMA de que os pneus usados provocavam agressão direta ao meio ambiente.

Todavia, apesar de julgados amplamente favoráveis à política de comércio exterior adotada, no tocante à proibição de bens de consumo usados, as ações que questionavam a proibição de pneus usados e remoldados continuaram a ser propostas no âmbito do Judiciário brasileiro.

Outro caso, que merece ser aqui analisado, ilustra a forma como a indústria de liminares serviu aos interesses de empresas que comercializavam diretamente os pneus usados importados. O argumento utilizado por essas empresas era de que a tal importação era necessária para prover a indústria nacional de matéria prima e que os pneus usados nacionais não se prestavam à recuperação em vista da condição de nossas estradas e o longo tempo em que são utilizados no Brasil.

O caso envolveu, de um lado, a empresa *BS COLWAY REMOLDAGEM DE PNEUS LTDA*<sup>6</sup>, muito conhecida no ramo da remoldagem e que teve grande participação durante todo o processo em que a guerra dos pneus figurou nos tribunais nacionais e internacionais, e, de outro, a União, representada pela Secretaria da Receita Federal. Em vistoria da autoridade aduaneira, quando do desembaraço da mercadoria, foi constatada a comercialização direta do produto, ainda no contêiner, numa flagrante prática de burla à legislação.

A empresa invocou o caráter social de sua atividade, já que a reciclagem de pneus proporcionava a criação de empregos, além de contribuir para melhorar o meio ambiente ao dar uma sobrevida ao pneu usado. Mas admitiu que, em virtude das boas condições do pneu usado importado, utilizava 70% do total importado como matéria-prima e o restante comercializava diretamente.

A União conseguiu provar que houve litigância de má-fé, pois a empresa impetrou mandado de segurança e obteve liminar para liberar a mercadoria importada, sob o argumento de que utilizaria o insumo no seu processo produtivo, tendo dado à mercadoria destino diferente do alegado. Houve ainda cerceamento da ação do Poder Público no controle da própria destinação que as impetrantes poderiam dar aos produtos usados importados, haja vista que as notas fiscais de saída da mercadoria foram emitidas em 2004, e apenas após o início da fiscalização, em 2005, é que foram

---

<sup>6</sup> Apelação em Mandado de Segurança nº 2003.51.01.020151-7 do Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Voto proferido pelo Juiz convocado Guilherme Calmon Nogueira da Gama.

emitidas as notas de entrada da mercadoria. Configurada, pois, a litigância de má-fé, nos termos do art. 17 do Código de Processo Civil, com as penalidades dela decorrentes, a empresa foi condenada ao pagamento de multa no valor de 1% sobre o valor da causa.

É importante ressaltar que havia uma divisão interna no Judiciário brasileiro no julgamento de ações que tinham por objetivo a obtenção de liminares para a importação dos pneus usados. Parte do Judiciário, prioritariamente localizado na Região Sudeste e Sul (Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo e Paraná) proferia decisões favoráveis às empresas reformadoras (vide Anexo I).

Esta divisão interna, com decisões contraditórias sobre o mesmo tema em diferentes processos proferidas por juízes de primeira instância e Tribunais Regionais, levou o Executivo Federal a propor a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF, em 2006, para assegurar a força normativa da Constituição, de forma a dar operatividade ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 e ao direito à saúde, previsto no art. 196 da Carta Magna, o que será analisado mais adiante.

Conforme evidenciado pelos fatos, é de se concluir que a política de proibição de importação de pneus usados percorreu uma trajetória que trouxe à tona diversos posicionamentos conforme fosse o interesse de defender questões comerciais ou ambientais.

O Governo Federal, firmado em normas internas, na Constituição Federal e em compromissos assumidos internacionalmente, defendeu em todas as instâncias o seu propósito de impedir a importação de pneus usados e o fez com base em dois princípios: o da defesa do meio ambiente, tendo em conta que os resíduos de pneus afetam o meio ambiente e a saúde, e o da produção nacional, em defesa da indústria local, já que norma interna expressamente proibiu a importação de qualquer bem usado.

A quantidade de pneus usados importados por força de medidas judiciais chegou à situação insustentável, o que levou o Brasil a figurar como o maior importador mundial de pneus usados, tendo adquirido 10,7 milhões de toneladas em 2005; 7,3 milhões de

toneladas em 2006; e 7,4 milhões de toneladas em 2007, conforme demonstra as figuras abaixo.

ANO	4012-11.00 – PNEUS RECAUCHUTADOS DE AUTOMÓVEIS DE PASSAGEIROS		4012.12.00 - PNEUS RECAUCHUTADOS DE ÔNIBUS E CAMINHÕES		4012.20.00 - PNEUS USADOS DE BORRACHA		TOTAL	
	QUANTIDADE (toneladas)	US\$ FOB	QUANTIDADE (toneladas)	US\$ FOB	QUANTIDADE (toneladas)	US\$ FOB	QUANTIDADE (toneladas)	US\$ FOB
2005	189.358	1.736.358	950	125.720	10.478.466	10.855.232	10.668.774	12.717.310
2006	180.743	2.178.513	940	125.400	7.157.035	12.047.682	7.338.718	14.351.595
2007	458.254	6.997.977	1.850	160.710	6.959.089	9.459.130	7.419.193	16.617.817

Tabela 2 - Importação de pneus usados e recauchutados no período de 2005 a 2007

Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 10/10/2010

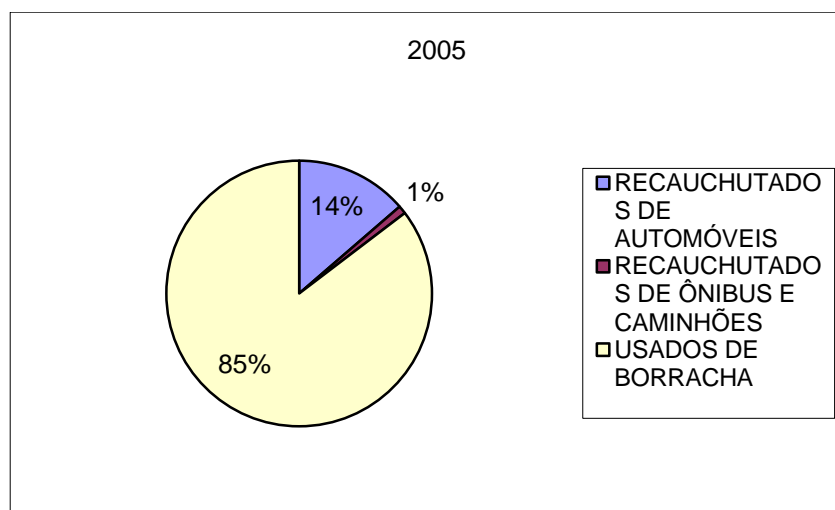


Gráfico 1 – Porcentagem de Importação Brasileira de Pneus Usados e Recauchutados no ano de 2005.

Fonte: Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 10/10/2010

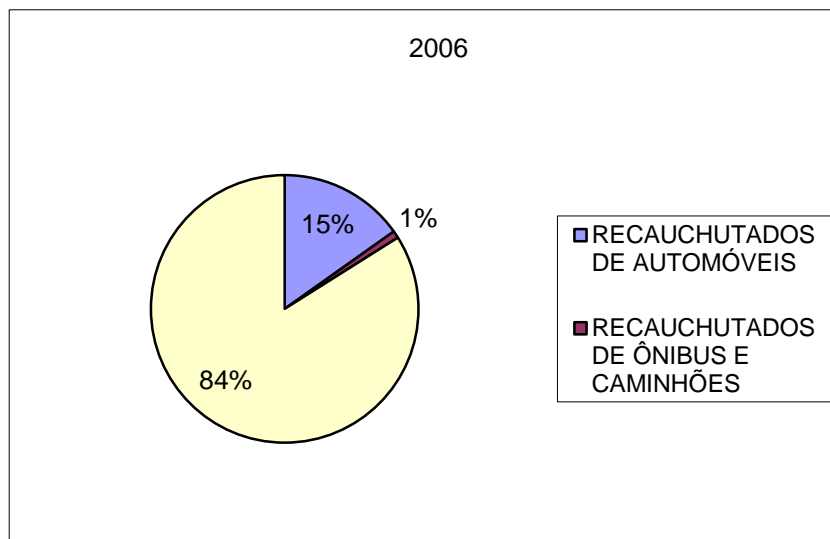


Gráfico 2 – Porcentagem de Importação Brasileira de Pneus Usados e Recauchutados no Ano de 2006

Fonte: Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 10/10/2010.

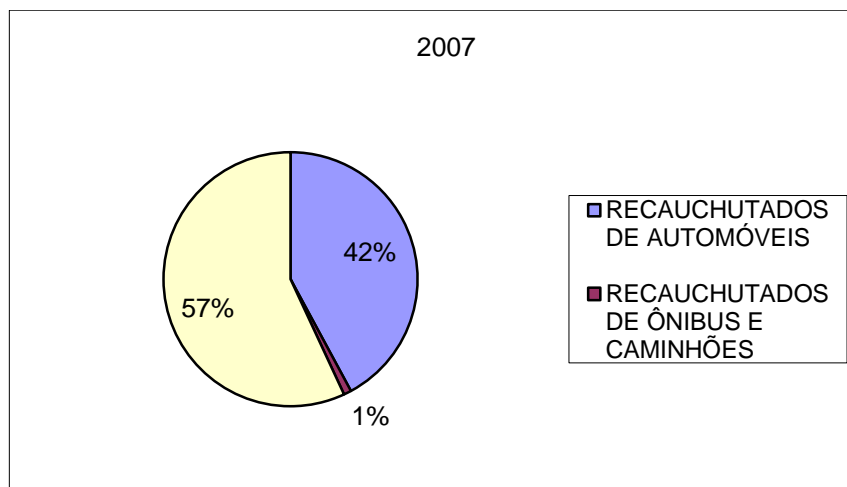


Gráfico 3 – Porcentagem de Importação Brasileira de Pneus Usados e Recauchutados no Ano de 2007

Fonte: Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 10/10/2010.

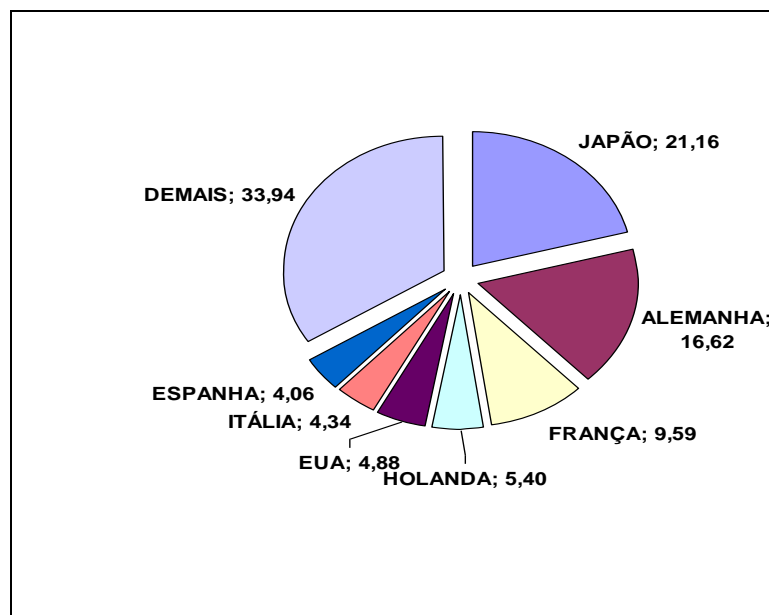


Gráfico 4 – Principais exportadores de pneus usados em 2007  
 Fonte: Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 03/12/2010

País	EXPORTAÇÃO MUNDIAL		IMPORTAÇÃO BRASILEIRA		PARTICIPAÇÃO	
	Quantidade	PM	Quantidade	PM	Quantidade	PM
JAPÃO	8.449.237	<b>12,39</b>	728.915	<b>1,11</b>	8,63%	8,96%
ALEMANHA	6.635.656	<b>8,00</b>	463.613	<b>1,02</b>	6,99%	12,75%
FRANÇA	3.831.197	<b>11,41</b>	1.058.493	<b>1,64</b>	27,63%	14,37%
PORTUGAL	154.880	<b>13,39</b>	83.290	<b>1,24</b>	53,78%	9,26%
HOLANDA	2.158.475	<b>16,30</b>	621.233	<b>2,93</b>	28,78%	17,98%
EUA	1.949.734	<b>17,44</b>	320.166	<b>1,14</b>	16,42%	6,54%
ITÁLIA	1.732.879	<b>8,95</b>	1.311.217	<b>0,84</b>	75,67%	9,39%
ESPANHA	1.622.549	<b>8,28</b>	767.430	<b>1,10</b>	47,30%	13,29%
BÉLGICA	1.407.005	<b>6,55</b>	1.205.083	<b>0,95</b>	85,65%	14,50%
AUSTRÁLIA	1.348.305	<b>4,59</b>	66.555	<b>0,73</b>	4,94%	15,90%
TAILÂNDIA	1.312.572	<b>4,50</b>	5.935	<b>4,05</b>	0,45%	90,00%
SUBTOTAL	30.602.489	<b>10,55</b>	6.631.930	<b>1,28</b>	21,67%	12,13%
DEMAIS	9.333.325	<b>10,07</b>	327.159	<b>3,04</b>	3,51%	30,19%
TOTAL	39.935.814	<b>10,44</b>	6.959.089	<b>1,36</b>	17,43%	13,03%

Tabela 3 -Comparativo entre as exportações mundiais e a importação brasileira de pneus usados – Período 2006/2007

Fonte: Sistema ALICEWEB: <http://aliceweb.mdic.gov.br>. Acesso em 03/12/2010.

Anteriormente ao enfrentamento do Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, movido pela União Européia por conta da medida de proibição de importação de pneus remoldados, houve a disputa sobre a proibição de importação de pneus remoldados provenientes do Uruguai, no Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL, o que será visto no próximo capítulo.

## **2. A CONTROVÉRSIA NO ÂMBITO DO MERCOSUL**

No litígio que envolveu a proibição de importação de pneus remoldados, movido pelo Uruguai e julgado pelo Tribunal Arbitral do MERCOSUL, não foram suscitadas questões de proteção ao meio ambiente e de saúde pública, como ocorreu no Tribunal da OMC. A política externa do Brasil estava direcionada para o fortalecimento do bloco regional como parte da estratégia de ampliar a sua inserção no comércio internacional. Esta estratégia da defesa brasileira no tribunal arbitral do MERCOSUL foi determinante para os acontecimentos posteriores.

A importância de se analisar este contencioso reside no fato de que os seus desdobramentos influenciaram o litígio na OMC, movido pelas Comunidades Europeias contra o Brasil. Esta análise estabelecerá um paralelo entre as distintas posições adotadas pelos tribunais organizados em níveis regional e multilateral, sobre temas afetos ao comércio e o meio ambiente, tendo o Brasil como protagonista, e se buscará melhor compreender o que levou o País a se posicionar diferentemente perante o MERCOSUL e a OMC.

Este caso, em confronto com o que será estudado mais adiante, ilustra a potencial tensão institucional entre os sistemas regionais e os sistemas multilaterais de comércio e como, em um conflito gerado por uma medida adotada por um membro comum, e que envolve interesses comerciais e não comerciais, pode-se alterar o posicionamento das partes, conforme os objetivos maiores que se pretende alcançar.

A disputa entre Uruguai e Brasil, no âmbito do MERCOSUL, apresenta singularidades que merecem ser analisadas, de forma a se ter uma melhor compreensão dos acontecimentos que se seguiram. Antes, vamos fazer um preâmbulo sobre o processo de integração que deu origem ao MERCOSUL e, após, demonstrar os procedimentos adotados sob o Protocolo de Brasília, o posicionamento das Partes e a decisão do Tribunal.

### **2.1 A FORMAÇÃO DO BLOCO REGIONAL**

Brasil e Argentina iniciam tratativas, ao longo da década de 1980, que culminam com o estabelecimento de uma maior integração entre os dois países, por meio de um



intenso diálogo nos planos político e econômico com vista à superação de problemas comuns, definindo, a partir de então, o elemento fundamental para garantir o processo de integração tanto na fase bilateral como multilateral. O primeiro passo foi a assinatura da Declaração de Iguazu, pelos presidentes José Sarney e Raul Alfonsín, em 1985. Até então, os dois países tiveram que superar suas divergências geopolíticas bilaterais, avançar no processo de redemocratização após longo período de regime militar e se preparar para o enfrentamento das grandes transformações de ordem econômica que o mundo já experimentava com o aprofundamento do processo de globalização (REIS, 2001, p.223).

A partir da plena redemocratização nos dois maiores países da região (Argentina em 1983 e Brasil em 1985) permitiu-se um grau de coordenação e concertação nunca antes observado no continente, abrindo caminhos inéditos de associação e integração (CORREA, 2000, p. 184).

Na origem dessa aproximação, os dois países enfrentaram problemas, tais como, déficit na balança de pagamentos, que resultou numa enorme dívida externa, aliado a problemas como a pobreza e a exclusão social. Além disso, havia uma assimetria na estratégia nacional de desenvolvimento, com o Brasil priorizando as exportações de produtos manufaturados enquanto a base das exportações argentinas eram os produtos primários. Outra divergência entre os países se referia à inserção nacional de ambos os parceiros no tocante à política inicial de integração das respectivas indústrias, idealizada pelos Governos Sarney e Alfonsín, com a posterior modificação promovida pelos Governos Collor e Menem (VENTURA, 2005, p. 82-84).

Os passos seguintes foram a assinatura da Ata de Integração Brasil-Argentina, em 1986, e o estabelecimento do Programa de Integração Econômica – PICE, cujo objetivo primordial foi a criação de “um espaço econômico comum” e a abertura dos mercados de ambos países, reafirmado em 1988, com o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (IRACHANDE, 2002, p. 61; BEÇAK, 2000, p.58).

A criação do espaço econômico comum se daria em duas etapas: a primeira com a remoção de restrições tarifárias e não tarifárias no comércio de bens e serviços, ao longo de 10 anos, e a segunda a harmonização gradual de políticas necessárias à conformação do mercado comum entre os dois parceiros. Tratava-se de esforço para a

promoção de reciprocidade na abertura de seus mercados, de forma seletiva e gradual, bem como a complementação econômica baseada em aproximações setoriais, ao tempo em que se mantinham os mecanismos próprios de proteção contra terceiras partes (VAZ, 2002, p. 95).

Em 1990, conscientes da necessidade de melhorar a sua inserção no mercado internacional, Brasil e Argentina jogam peso maior no aprofundamento do processo de integração, que culmina com a assinatura da Ata de Buenos Aires, objetivando a criação de um Mercado Comum e, em 26 de março de 1991, com a incorporação do Uruguai e do Paraguai, é assinado o Tratado de Assunção para a consolidação do Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL. (ALMEIDA, 2001, p. 8). O Chile, a Bolívia, a Colômbia e o Peru tornaram-se membros associados e, recentemente, a Venezuela iniciou processo de incorporação ao bloco regional.

O Tratado de Assunção reafirmou os instrumentos de integração estabelecidos no Acordo de Complementação Econômica nº 14, celebrado no âmbito da Associação Latino Americana de Integração – ALADI, por Brasil e Argentina, em 1990. Foram absorvidos todos os acordos e protocolos bilaterais já firmados e mantido o principal instrumento de integração comercial constituído pela desgravação tarifária linear e automática, com a exceção do Paraguai e do Uruguai que teriam prazos de desgravação diferenciados dos outros dois parceiros comerciais, além do que manteriam um maior número de produtos fora do regime de liberalização.

Apesar das assimetrias absolutas existentes entre os quatro Parceiros – somente o Brasil detém entre 70% e 80% de território, produto interno bruto e comércio exterior -, mais dramáticas do que outro exemplo de integração, historicamente conhecido e exitoso como a Comunidade Europeia, prevaleceu a reciprocidade política total e absoluta dos Estados membros e a igualdade de direitos e obrigações entre eles, inclusive no plano da tomada de decisões. (ALMEIDA, 2002, p.13).

No âmbito do tratado de Assunção foram assinados três protocolos: o Protocolo de Ouro Preto, de 17 de dezembro de 1994, criou três instituições de caráter decisório; o Protocolo de Brasília, de 22 de abril de 1993, que estabeleceu o mecanismo de solução de controvérsias; e o Protocolo de Olivos, de 18 de fevereiro de 2002, que

introduziu mudanças no processo de solução de litígios no MERCOSUL com a derrogação do Protocolo de Brasília.

Por meio do Protocolo de Ouro Preto foram criados o Conselho do Mercado Comum – CMC, órgão máximo, constituído pelos Ministros das Relações Exteriores e da Economia, a quem compete a condução da política geral do bloco; o Grupo Mercado Comum – GMC, composto por representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, da Economia, ou equivalentes, e dos Bancos Centrais, como órgão executivo e de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais do MERCOSUL; e a Comissão de Comércio do MERCOSUL - CCM, órgão de assessoria ao GMC, dividido em Comitês Técnicos, com certo grau de decisão, e composto por representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, da Economia, da Agricultura e da Indústria e Comércio.

O Protocolo de Ouro Preto também define o MERCOSUL como personalidade jurídica de direito internacional, com um mecanismo especial de incorporação das normas aprovadas pelos seus órgãos decisórios, o qual prevê que, antes de entrada em vigor de um ato do MERCOSUL, este deve ser incorporado ao ordenamento jurídico do Estado Parte, o que exclui qualquer dos elementos de supranacionalidade, quais sejam a primazia sobre o direito interno dos Estados membros ou o efeito direto dos atos do MERCOSUL.

Pelo artigo 24 do Tratado de Ouro Preto previu-se a existência de uma Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, com a atribuição de facilitar a sua implementação. Seu regulamento entrou em vigência no dia 6 de dezembro de 1991 e lhe deu competência para “realizar estudos para a harmonização das legislações dos Estados Partes e propor normas de direito comunitário. No entanto, o Tratado não lhe conferiu qualquer poder de iniciativa” (FARIA, 1995, p. 79)

Apesar da determinação da obrigatoriedade das decisões proferidas no âmbito do MERCOSUL, a incorporação das normas e a respectiva vigência no sistema jurídico interno dependem dos mecanismos próprios de cada ordenamento jurídico dos Estados Partes, previstos na sua legislação.

Esta questão reflete a fragilidade do sistema de incorporação de normas do MERCOSUL no ordenamento jurídico dos Estados Partes, previsto no Artigo 42 do

Tratado de Ouro Preto<sup>7</sup>. A incerteza quanto à incorporação simultânea e uniforme, dado o poder discricionário do Estado para efetivá-la, gera insegurança e resulta num baixo índice de normas incorporadas, com a conseqüente morosidade do processo de integração e pouca efetividade e impacto negativo na eficácia política e econômica do bloco regional. (KEGEL;AMAL, 2009, p. 66-67).

O referido Tratado também define que as fontes jurídicas do MERCOSUL são o Tratado de Assunção, os seus protocolos e os acordos celebrados com base neste Tratado e Protocolos; as decisões emanadas do CMC, as Resoluções do GMC e as diretivas da CCM.

O Protocolo de Brasília surge como imperativo contido no parágrafo 2º do Anexo III do Tratado de Assunção, que previa a elaboração pelos Estados Partes, em um prazo de 120 dias, de um Sistema de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum, que vigoraria durante o período de transição até a entrada em vigor de um Sistema Permanente de Solução de Controvérsias.

Este protocolo se tornou fundamental para a continuação da existência pacífica da própria integração, “ao constituir um sistema de solução das controvérsias inevitáveis, com a decorrente aplicação concreta das normas e sanções cabíveis”. (BECHARA; REDENSCHI, 2002, p. 34).

Alguns autores criticaram esta forma de solução de litígios por considerá-la carente de uma estrutura jurídica de um tribunal. A experiência europeia de um Tribunal de Justiça Supranacional servia de parâmetro para um possível estabelecimento de um órgão jurisdicional de caráter supranacionalidade. Não obstante, os governos optaram pela instituição provisória de um tribunal arbitral, que se mostrou ineficaz para a solução de litígios, apesar de se amparar numa adequada regulamentação (LOMBARDI, 2001, p.123).

---

<sup>7</sup> O Artigo 42 do protocolo de Ouro Preto dispõe que as normas emanadas dos órgãos decisórios do MERCOSUL serão incorporadas “quando necessário” ao ordenamento jurídico nacional.

No mesmo sentido, afirma Baptista “a principal crítica reside no seu caráter *ad doc*, que não permite a formação de jurisprudência e que tornaria o processo mais um problema jurídico a ser resolvido a cada caso.” (BAPTISTA, 1994, p. 69)

No entanto, o Mercosul sobreviveu ao primeiro momento, apesar das críticas ferrenhas ao seu sistema de solução de controvérsias “feliz engendro diplomático-jurídico” adotado por meio do Protocolo de Brasília e pelo anexo do Protocolo de Ouro Preto, mesmo considerando as assimetrias dos Estados membros. A opção pelo aprofundamento institucional do Mercosul acompanha a evolução dos tempos e exige uma modernização do seu Sistema de Controvérsias, fundamental para a sobrevivência do bloco regional, em vista das dificuldades enfrentadas pelos países membros. O Protocolo de Olivos, passa a ser o instrumento mais adequado para conferir maior segurança jurídica ao comércio regional e ao mercado. de forma a se preparar para os novos desafios. (FONTOURA, 2003, p.274).

Assim, em 18 de fevereiro de 2002, com vigência a partir de 2004, foi aprovado o Protocolo de Olivos, que introduziu mudanças no processo de solução de litígios no MERCOSUL com a derrogação do Protocolo de Brasília. A principal mudança é que a submissão da controvérsia ao GMC já não é obrigatória, facultando-se às partes no litígio a escolha do foro, que pode ser diretamente o da Organização Mundial do Comércio. Outra inovação em relação ao Protocolo de Brasília é a possibilidade de recurso das decisões, com a instituição do Tribunal Permanente de Revisão. Esta foi uma mudança fundamental já que os tribunais *ad hoc* julgavam cada caso separadamente, fazendo coisa julgada. Não criavam jurisprudência, pois se proferia laudos diferentes sobre a mesma matéria, o que não proporcionava aos litigantes a necessária segurança jurídica.

A possibilidade de contar com juízes de maior permanência significa um grande avanço para a segurança jurídica na aplicação e interpretação do direito do MERCOSUL e a construção de uma jurisprudência que confira segurança jurídica e afirme o seu ordenamento jurídico (LABRANO, 2003, p. 197). Estas mudanças não alcançaram o litígio entre Uruguai e Brasil, no caso da proibição de importação de pneus remoldados, em virtude de ter sido iniciado sob a vigência do Protocolo de Brasília.

Cabe destacar que o mecanismo para dirimir as controvérsias surgidas dentro do Mercosul, conforme previsto no Protocolo de Brasília, é diplomático em sua primeira fase, o que envolve consultas e intervenção do Grupo Mercado Comum, para posteriormente ser julgada por Tribunal Arbitral, caso não se chegue a uma solução mutuamente acordada entre as partes<sup>8</sup>. Para o caso em estudo, vamos nos ater ao procedimento por iniciativa dos Estados Partes<sup>9</sup>.

O Mecanismo de Solução de Controvérsias possui três fases: a primeira de negociações diplomáticas; a segunda de entendimentos políticos, caso não haja sucesso na fase anterior; e a terceira a constituição de um Tribunal *ad hoc*. (REIS, 2001, p. 249)

A primeira parte delimita o âmbito de aplicação dos procedimentos inscritos no sistema instituído pelo Protocolo, qual seja, controvérsias que surjam entre os Estados Partes sobre a interpretação, aplicação ou não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, em acordo celebrados em seu âmbito jurídico e as decisões e resoluções emanadas do CMC e do GMC, respectivamente.

Os procedimentos de primeira instância, onde se espera sejam resolvidos a maior parte dos litígios, são as negociações diretas, pelos meios diplomáticos, devendo as partes informar ao GMC sobre as gestões realizadas e os seus resultados. Esta fase não pode ultrapassar os 15 dias, contados a partir da data em que a controvérsia é levantada por uma das partes.

Não sendo a controvérsia resolvida mediante negociações diretas, dentro de um prazo razoável, ou se é resolvida apenas parcialmente, qualquer dos litigantes poderá submetê-la à consideração do GMC, que ouvirá as partes e dentro de 30 dias, contados da data em que a questão lhe é submetida, proferirá recomendações tendentes a dirimir a controvérsia. Para tanto poderá buscar a assessoria de especialistas que são indicados pelos Estados-Partes. Se as Partes não se puserem de acordo com tais

---

<sup>8</sup> Anexo III, art. 3º do Tratado de Assunção, disciplinado pelo Protocolo de Brasília.

<sup>9</sup> Note-se que o Protocolo estabelece dois sistemas de solução de controvérsias, sendo um entre os Estados e o outro por reclamações de particulares.

recomendações, submete-se a controvérsia ao procedimento arbitral (ARAÚJO, 1997, p. 153-154).

A fase arbitral tem início com a comunicação, por uma das partes, à Secretaria Administrativa do Grupo Mercado Comum, de sua intenção de recorrer ao sistema arbitral. A outra parte é comunicada dessa decisão, bem como o Grupo Mercado Comum, que passa a se ocupar de sua tramitação. No prazo de 15 dias, cada parte designará um árbitro, escolhido de uma listagem de dez árbitros elaborada por cada uma delas, registrada na Secretaria Administrativa, e o terceiro é escolhido de uma lista de não-nacionais dos Estados envolvidos, o qual será o presidente do Tribunal Arbitral. Cada parte poderá se fazer representar perante o tribunal pelos seus advogados e assessores.

Os árbitros deverão ser juristas de reconhecida competência nas suas respectivas áreas. Ao Tribunal compete adoção de suas próprias regras processuais, que devem garantir a manifestação das partes, bem como o direito a apresentação de provas e argumentos, garantindo-se a rapidez na solução da controvérsia. São apresentados pelas partes as razões de fato e de direito, bem como o seu posicionamento sobre o caso, e um relato de todas as instâncias cumpridas anteriormente.

A sentença (laudo arbitral) é proferida num prazo de 60 dias contados da indicação do presidente, prorrogáveis por 30 dias, podendo ser adotadas, caso haja perigo de dano de difícil reparação a uma das partes, medidas provisionais. A decisão será adotada por maioria. Da decisão não cabe apelação e é obrigatória para as partes na controvérsia, a partir de sua notificação, com força de coisa julgada.

Caso um Estado Parte não dê cumprimento à decisão, ficará sujeito a medidas compensatórias temporárias, tais como a suspensão de concessões ou outras equivalentes. Podem ser solicitados esclarecimentos por escrito, no prazo de 15 dias contados da notificação da decisão, a qual ficará suspensa até manifestação do Tribunal Arbitral no mesmo prazo de 15 dias.

O caso aqui relatado diz respeito à controvérsia entre Uruguai e Brasil por conta da proibição brasileira de importação de pneus remoldados originários do Mercosul. O Uruguai insurgiu-se contra a medida restritiva brasileira tendo vista que até a edição da

Portaria SECEX nº 8, de 2000, as importações de pneus recauchutados eram livremente permitidas e não estavam sujeitas a restrições de caráter legal ou administrativo, já que estavam classificados em código diferente na Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM: pneus usados na subposição 4012.20 e os pneus remoldados (recauchutados) na subposição 4012.10. A portaria 8/2000 unificou a proibição na posição 4012 da NCM, a qual se divide nas duas subposições mencionadas.

Importa observar que o Uruguai e o Paraguai se ressentem no Mercosul de terem uma economia incipiente, relativamente aos dois outros parceiros, com pouca ou nenhuma atividade industrial. Assim, para o Uruguai, as exportações de pneus recauchutados representavam um privilegiado acesso ao grande mercado brasileiro e contribuía para expandir o seu pequeno mercado interno e melhorar a sua indústria. O fechamento das importações brasileiras daquele produto foi sentido como um golpe para a economia uruguaia.

## 2.2 PROCEDIMENTOS PRELIMINARES E O JULGAMENTO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia entre o Uruguai e Brasil no âmbito do Tribunal Arbitral do MERCOSUL girou em torno da imposição de nova restrição ao comércio intra-bloco, com a edição brasileira da Portaria SECEX nº 8, de 2000, a qual estendia aos pneus remoldados a proibição de importação de pneus usados prevista na Portaria DECEX nº 8, de 1991 (LAVRANOS; VIELLIARD, 2008, p. 213). Tal restrição estaria em desacordo com a Decisão nº 22<sup>10</sup>, de 2000, que proibiu a imposição de novas restrições ao comércio intra MERCOSUL.

Assim, com base nos artigos 2º e 3º do Capítulo II do Protocolo de Brasília, o Uruguai solicitou ao Brasil o estabelecimento de negociações diretas acerca da proibição da importação de pneumáticos remoldados procedentes daquele país. Tais

---

<sup>10</sup> Esta norma foi adotada pelo MERCOSUL três meses antes da edição da Portaria SECEX nº 8, de 2000. Em suma, ela proibiu a adoção de qualquer medida restritiva no comércio intra bloco, após a sua edição.



negociações foram realizadas em 23 de abril de 2001, em Assunção, no Paraguai, porém não houve acordo entre as partes.

Encerrada a etapa de consultas sem ter alcançado uma solução de consenso, o Uruguai comunicou ao Brasil a sua intenção de submeter a controvérsia ao Grupo Mercado Comum, na reunião seguinte. Assim, foram realizadas duas reuniões, nos dias 12 e 13 de junho de 2001, na cidade de Assunção, e, no dia 12 de julho de 2001, na cidade de Montevidéu. Em ambas as ocasiões não se chegou a um acordo entre as Partes, o que levou o Uruguai a solicitar a constituição de Tribunal Arbitral, em conformidade com o Capítulo IV do Protocolo de Brasília.

Os principais argumentos apresentados pelo Uruguai foram de que a medida restritiva causou sérios prejuízos às suas exportações. A norma proibitiva das importações de pneus remoldados teria violado o Tratado de Assunção, que no artigo 1º prevê a livre circulação de mercadorias entre os Estados Partes do Mercosul, com a eliminação de direitos alfandegários e restrições não-tarifárias. Tal restrição também violava a Portaria 22/00 do Conselho Mercado Comum do Mercosul, editada em 29 de junho de 2000, bem como os princípios gerais de direito, consubstanciados no *pacta sunt servanda* e na boa fé<sup>11</sup>.

O Uruguai alegou ainda que sob a vigência desta mesma norma, o Departamento Técnico de Intercâmbio do Brasil do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo informou, após consulta efetuada pelo Paraguai, registrada na Secretaria do MERCOSUL como de nº 23/95, que as importações brasileiras de pneumáticos recauchutados não estavam sujeitas a restrições de caráter legal ou administrativo.

Citou também o art. 4º da Resolução nº 23/96 do CONAMA, que distingue pneus reformados – recapados, recauchutados e remoldados – dos pneus usados, e admite que tal distinção existe tanto em matéria de defesa ambiental como a respeito do regime de importação a que estão sujeitos.

E ainda que tal assertiva,

É confirmada por uma sentença judicial do Juizado da Primeira Vara do Rio Grande do Sul a respeito de uma medida cautelar. A juízo da parte

---

<sup>11</sup> Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, artigos 18, 26 e 33.1. O princípio do *pacta sunt servanda* estabelece que os contratos devem ser cumpridos pelas partes.

reclamante, o que foi exposto joga por terra qualquer pretensão de que a mudança de critério que se questiona – a extensão da proibição de importação de pneumáticos usados aos pneumáticos recauchutados (reformados) - pudera responder a motivações de defesa do meio ambiente, extremo que por outra parte Brasil não invoca como fundamento de tal mudança de critério (Laudo Arbitral do Mercosul, 2002)

Quanto à substancial modificação introduzida pela questionada Portaria nº 8, de 2000, a respeito do âmbito normativo precedente e dos critérios com que foi aplicado pelos órgãos do Brasil, afirmou que, até a sua vigência, as autoridades do Brasil haviam agido de maneira consistente por estarem proibidas as importações ao País de pneumáticos usados, mas não as importações de pneumáticos recauchutados (remoldados).

Em contraposição aos argumentos apresentados, o Brasil primeiramente procurou demonstrar que não estava impondo uma nova proibição ao estender os efeitos da proibição de pneus usados aos reformados. Aduziu que o pneu reformado é um pneu usado que, submetido a um processo de industrialização, obtém uma sobrevida que lhe permite ser utilizado por um prazo inferior ao pneu novo, findo o qual não pode mais se sujeitar a nova reforma. Portanto, os pneus reformados seriam perfeitamente enquadrados nas normas da Portaria DECEX nº 8, de 1991, por se tornarem resíduos após o seu uso. (Laudo Arbitral do Mercosul, 2002)

Nesse sentido a edição da Portaria nº 8, de 2000, não significou uma nova normativa sobre a proibição de pneus usados - e tampouco o Brasil teria desrespeitado a Decisão CMC 22/00 -, apenas trouxe uma interpretação da Portaria nº 8, de 1991, sobre o alcance da expressão “bens usados”.

A defesa brasileira rechaçou a tentativa da parte contrária de dar a sua interpretação sobre a Resolução CONAMA nº 258, de 1999 - que menciona a contrapartida ambiental a ser observada pelos importadores de pneus recauchutados, na eventualidade de sua importação. Esta previsão normativa não poderia ser entendida como um reconhecimento da suposta legalidade da importação de pneus

remoldados<sup>12</sup>. O fato de aquela norma fazer menção à contrapartida ambiental pela importação do produto, não implicaria que a sua importação estava permitida. No entendimento da defesa brasileira, uma resolução do CONAMA estabelece normas ambientais e não poderia ter o alcance de normatizar sobre regime de importação, pois não teria aquele colegiado competência para tanto.

### 2.3 A DECISÃO DO TRIBUNAL ARBITRAL

O Tribunal Arbitral do MERCOSUL decidiu a controvérsia com base nas disposições do Tratado de Assunção, nos acordos celebrados ao amparo do mesmo, nas decisões do Conselho do Mercado Comum, nas Resoluções do Grupo Mercado Comum, bem assim nos princípios e disposições de direito internacional aplicáveis à matéria. De início afirmou que os princípios do MERCOSUL são a proporcionalidade, a limitação de soberania, a razoabilidade e a previsibilidade comercial. Aduziu a constatação de que tinha havido um importante, contínuo e crescente comércio de pneus remoldados provenientes do Uruguai em relação ao Brasil. Ademais a Portaria SECEX 8/ 2000 consagrou a proibição da importação de pneus recauchutados e não apenas se limitou a esclarecer a Portaria DECEX 8/ 1991 (LAVRANOS; VIELLIARD, 2008, p. 214)

Ao fim, decidiu por acatar as alegações do Uruguai de que a proibição da importação de pneus remoldados era uma restrição ao comércio proibido pela Decisão 22/00, e rejeitou a alegação do Brasil de que a proibição foi justificada como parte de uma proibição já existente sobre a importação de pneus usados.

As razões que levaram o tribunal a concluir pela sanção ao Brasil basearam-se no exame da legislação brasileira relativa ao tratamento conferido aos pneus remoldados, bem como nas práticas comerciais adotadas, o que demonstrou que o Brasil considerava os pneus usados e os reformados como produtos diferentes, objeto de tratamento jurídico distinto. (MOROSINI, 2009)

---

<sup>12</sup> O art. 3º. III, “b” da Resolução Conama nº 258/99 estabelece a contrapartida ambiental que obriga ao importador de cada três pneus reformados, a destinação de cinco pneus inservíveis.

Primeiro, o painel examinou os documentos expedidos por diferentes órgãos e autoridades brasileiras durante o período de 1991 a 2000 e rejeitou o argumento do Brasil de que esses documentos não eram representativos do entendimento jurídico oficial, por terem sido expedidos por setores da administração pública brasileira que não detêm a competência para legislar em matéria de comércio exterior. Nesse ponto, o tribunal concluiu que o ato de qualquer organismo governamental será considerado como ato de Estado independente de ser emitido por ente do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e, portanto, as provas analisadas comprovavam o tratamento jurídico que o Brasil conferia aos pneus usados e reformados (MOROSINI, 2009).

Em segundo lugar, o Tribunal considerou as provas apresentadas pelo Uruguai, que indicavam a existência de um contínuo comércio de pneus reformados entre os países, no período de 1991 a 2000. Este fluxo de comércio evidenciava a ausência de regulamentação específica proibitiva de tais importações. Assim, o painel concordou com o Uruguai de que a proibição da importação desses pneus estava fora do escopo da proibição a bens usados imposta pela Portaria DECEX nº 8 de 1991 e que, em virtude da prática interna do Brasil de aceitar por quase dez anos a importação de pneus recauchutados do Uruguai, reafirmava-se que a administração pública distinguia pneus usados de reformados.

Por fim, o Tribunal rejeitou o argumento do Brasil de que a Resolução GMC Nº 109/94<sup>13</sup> tenha concedido aos países a faculdade de legislar sobre importação de bens usados. No entendimento do Tribunal, tal regra deveria ser entendida como uma exceção ao Tratado de Assunção e como tal deve ser interpretada de forma restritiva e condicionada ao conteúdo da Decisão CMC Nº 22/00 que, no presente caso, limita os alcances daquela Resolução no tocante aos bens usados admitidos no comércio recíproco existente no momento da sua adoção.

Ademais, a referida Resolução GMC não permitiu aos Estados Parte a adoção de modificações arbitrárias em sua legislação sobre o comércio intra bloco. À luz desse entendimento, o Painel concluiu que a proibição imposta pela Portaria nº 8, de 2000,

---

<sup>13</sup> O artigo 2º da Resolução GMC nº 109/94 prevê que enquanto não se aprovar o Regulamento Comum sobre a importação de bens usados, os Estados Partes aplicarão suas respectivas legislações nacionais tanto no comércio com terceiros países quanto no comércio intra-MERCOSUL.

não se justificava pela Resolução GMC 109/94 por ser contrária à prática comercial estabelecida na região e o fluxo comercial constante e crescente de pneus reformados.

Como já observado, o Tribunal concluiu que o comércio contínuo entre os dois países e as declarações oficiais das autoridades brasileiras foram suficientes para criar uma expectativa legítima por parte do Uruguai, ficando, assim, o Brasil, impedido de interferir nessa expectativa. (MOROSINI, 2009)

Assim, ante a incompatibilidade da Portaria SECEX nº 8, de 2000, com as normas do MERCOSUL, o Tribunal decidiu, por unanimidade, que o Brasil deveria adaptar sua legislação interna em relação à incompatibilidade constatada. Na opinião do Tribunal essa mudança repentina de atitude iria de encontro ao espírito de integração do MERCOSUL.

Torna-se evidente neste caso que a decisão do Tribunal Arbitral *ad hoc* se restringiu à conclusão puramente interpretativa e de natureza processual. Não houve um reconhecimento por parte do Brasil de que sua legislação continha falhas. O tribunal analisou o caso como interpretação do alcance da Portaria SECEX 8, de 2000, o que obrigou o Brasil a estabelecer em sua legislação uma isenção a favor dos países do Mercosul, tanto em relação à proibição das importações como em relação às multas aplicadas pelo descumprimento da Resolução, previstas no Decreto. Nº 3.919. Por conta dessa decisão o Brasil publicou a Portaria SECEX nº 02, de 08 de março de 2002, que criou a exceção da proibição para os países do MERCOSUL.

Note-se que o Brasil não se empenhou com veemência na defesa de sua legislação e centrou a contra-argumentação ao alegado pelo Uruguai apenas em questões comerciais, sendo que argumentos de natureza ambiental ficaram ausentes do debate, pois havia a nítida determinação, por parte Governo brasileiro, de fortalecimento do bloco regional. Em vista das assimetrias existentes entre os quatro parceiros, com um grau de desenvolvimento mais avançado da Argentina e do Brasil em relação ao Paraguai e ao Uruguai, era de se supor que, como forma de estimular a incipiente indústria do Uruguai, o Brasil não alegasse outras questões, como fez no litígio movido pelas Comunidades Europeias no âmbito da OMC.

O Brasil poderia invocar que a proibição imposta pela Portaria nº 8, de 2000, como norma interpretativa da Portaria DECEX nº 8, de 1991, estava amparada pelas

exceções previstas na norma do Artigo 2º alínea b) do Anexo I ao Tratado de Assunção, que faz referência ao Artigo 50 do Tratado de Montevideu de 1980<sup>14</sup>.

Essas restrições se assemelham àquela prevista no artigo XX b) do GATT, que será estudado mais adiante, o qual prevê a possibilidade de um país impor restrições ao livre comércio por razões de proteção ao meio ambiente e à saúde. Como veremos, a não invocação por parte do Brasil, destas exceções, no contencioso do MERCOSUL, comprometeu a defesa no âmbito da OMC.

A defesa brasileira não invocou motivação ambiental no litígio com o Uruguai, o que foi utilizado pelas Comunidades Europeias, no contencioso da OMC, como uma decisão deliberada por parte do Brasil de não ganhar o processo no Tribunal Arbitral do MERCOSUL a fim de legitimar a abertura comercial no bloco regional, enquanto mantinha a proibição para os demais países. (VARELLA; FILHO, 2009, p. 284)

Autoridades brasileiras que acompanharam os trabalhos durante o litígio alegam que a defesa estava muito segura da legalidade das normas internas e que o conteúdo da Portaria SECEX nº 8, de 2000, seria suficiente para justificar a medida adotada. A derrota do Brasil no MERCOSUL, que obrigou à aceitação das importações de pneus remoldados do Uruguai e do Paraguai sob mecanismo de cotas, ao tempo em que proibia para as demais origens, serviu de mote para o questionamento das Comunidades Europeias no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Também foi uma das razões para a “derrota” brasileira nesse contencioso, o que veremos no próximo capítulo.

---

<sup>14</sup> Art. 50 Nenhuma disposição do presente Tratado será interpretada como impedimento à adoção e no cumprimento de medidas destinadas à:

d) Proteção da vida e saúde das pessoas, dos animais e dos vegetais;

### 3. A CONTROVÉRSIA NO ÂMBITO DA OMC

O caso Brasil – Medidas Relativas à Importação de Pneus Reformados (WT/DS332), contencioso julgado pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, se refere ao litígio que envolveu o País e as Comunidades Europeias em face da medida brasileira que impôs restrições à importação de pneus remoldados. Este caso pode ser considerado um exemplo de como o Painel e o Órgão de Apelação da OMC exploraram as possibilidades e sua própria responsabilidade para avaliar e contrabalançar os vários fatores que envolveram a questão, à luz do dispositivo de exceção às regras de livre comércio em confronto com a proteção ao meio ambiente: o artigo XX do GATT e seus parágrafos.

O livre comércio e o direito de um país proteger o seu meio ambiente são muitas vezes incongruentes, mas no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC, em julgamentos que envolvam o comércio e o meio ambiente, caso uma determinada medida ambiental venha a atingir uma regra da OMC, a medida ambiental adotada pelo país poderá prevalecer sob certas condições. Percebe-se que, no implemento do sistema de solução de controvérsias da OMC, os membros foram cautelosos em permitir certa flexibilidade na compreensão de um país poder adotar certas medidas de proteção ao meio ambiente e ao mesmo tempo delimitar em que condições tal flexibilidade poderia ser exercida (BOWN; TRACHTMAN, 2008, p 2).

As várias situações que envolveram este caso e as conclusões alcançadas serão apresentadas neste capítulo de maneira a se confrontar o posicionamento do Brasil perante um Tribunal multilateral, diferentemente da postura assumida em âmbito regional. Estas questões merecem ser estudadas tanto do ponto de vista da importância para o meio ambiente como para o aperfeiçoamento da metodologia empregada pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC no deslinde de controvérsias que colocam em confronto medidas internas de proteção ao meio ambiente, adotadas por um membro da OMC, e a imposição das regras de livre comércio.

Previamente à análise do caso, vamos fazer um preâmbulo sobre a evolução da aplicação do artigo XX do GATT, que trata das exceções gerais ao livre comércio;

conhecer sucintamente alguns casos, também submetidos ao Órgão de Solução de Controvérsias – OSC, da OMC, e que tiveram como fundamento da decisão o referido artigo XX e seus parágrafos, relacionados ao meio ambiente, a sua jurisprudência e a evolução da sua aplicabilidade em casos que envolveram medidas ambientais e comerciais no âmbito da OMC.

### 3.1 A JURISPRUDÊNCIA DO ARTIGO XX DO GATT

O princípio básico da OMC, inscrito no texto do Artigo III, parágrafo 4 do GATT, é a não discriminação, o qual dispõe que, aos produtos do território de qualquer Parte Contratante, importados no território da outra Parte, deve ser dado um tratamento não menos favorável que o concedido a produtos similares de origem nacional<sup>15</sup>. Entretanto, o artigo XX do GATT, que trata das exceções gerais a esta regra, concede aos países membros do sistema multilateral da OMC a possibilidade de se eximirem de cumprir determinadas normas de comércio, caso se configure duas situações previstas nos parágrafos b) e g) do artigo XX, que são fundamentais para o meio ambiente:

Artigo XX – Exceções gerais. Sob reserva de que estas medidas não sejam aplicadas de modo a constituírem seja um meio de discriminação arbitrário ou injustificável entre os países onde as mesmas condições existem, seja uma restrição disfarçada ao comércio internacional, nada do presente Acordo será interpretado como impedindo a adoção ou aplicação por qualquer parte contratante das medidas

(...)

b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou à preservação dos vegetais;

(...)

g) relacionando-se à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas são aplicadas conjuntamente com as restrições à produção ou ao consumo nacional.

---

<sup>15</sup> Artigo III

4. Os produtos do território de toda parte contratante importados no território de qualquer outra parte contratante não deverão receber um tratamento menos favorável que o concedido aos produtos similares de origem nacional, no concernente a qualquer lei, regulamento ou prescrição que afete a venda, a oferta para a venda, a compra, o transporte, a distribuição e o uso destes produtos no mercado interno.



Pela jurisprudência do Artigo XX b) do GATT, já firmada pelo OSC em outros casos, quando um país invoca o artigo XX precisa demonstrar em primeiro lugar que a medida se enquadra na exceção prevista no parágrafo b) e somente após esta verificação, examina se a medida é aplicada de maneira compatível com o *caput* do artigo. A medida deve ser necessária à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou à preservação dos vegetais e não pode ser aplicada de forma a se constituir em uma discriminação arbitrária ou injustificável entre países onde as mesmas condições existem e nem uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

É preciso, portanto, fazer a interpretação da lei do GATT, atualmente OMC, utilizando-se dos mesmos critérios empregados para outros textos de Direito Internacional. Uma medida nacional, adotada para a proteção do meio ambiente, contrária à obrigação de não discriminar pode ser autorizada como fundamento no art. XX (MACHADO, 2003, p. 1004).

Para que isso ocorra, essa medida deverá ser ao mesmo tempo necessária à realização dos objetivos enumerados nesse artigo e fundamentada nos objetivos que não constituam pretexto para reduzir a concorrência criada pelas importações (MACHADO apud LONDON, p. 1004). Assim a medida adotada e que restrinja o comércio entre os membros do GATT, para ser justificada à luz do artigo XX, deve cumprir dois requisitos:

a) em primeiro lugar, deve corresponder ao menos a uma das exceções elencadas nos parágrafos; e

b) posteriormente, cumprir os requisitos estabelecidos no *caput* do artigo XX.

Requer-se que o suposto interesse do Estado na prevenção de um risco seja genuíno e a medida não seja aplicada de forma que constitua um meio de discriminação arbitrária ou injustificável entre os países nos quais prevaleçam as mesmas condições e, ainda que não seja uma discriminação encoberta ao comércio internacional. Em vista dessas exceções, os membros da OMC podem adotar medidas restritivas mesmo que sejam incompatíveis com as disciplinas do GATT, por serem

necessárias para proteger a saúde e a vida das pessoas e dos animais ou para preservar os vegetais ou para conservar os recursos naturais esgotáveis.

O direito econômico internacional cada vez mais se desenvolve em virtude do poder assumido pelos órgãos jurisdicionais internacionais e por meio das decisões proferidas. Tal assertiva se reforça com a jurisprudência do artigo XX do GATT, na parte relativa às exceções gerais, que vem ocupando uma posição central na resolução de conflitos comerciais internacionais. (CHARNOVITZ, 2007, 685). Esta questão se reporta à década de 1920, no período de discussão sobre o primeiro tratado multilateral de comércio: a Convenção para a Abolição de Proibições e Restrições à Importação e Exportação, a qual continha uma restrição ao comércio por razões de proteção à saúde pública e aos animais, contra doenças e extinção.

Mais de vinte anos depois, o debate foi reaberto, por ocasião da elaboração da Carta da Organização Internacional do Comércio (OIC), que antecedeu o GATT. Esta Carta continha uma parte relativa às exceções gerais para os Acordos Multilaterais Ambientais (MEA, na sigla em Inglês). Tais exceções se referiam à proteção aos recursos da pesca, aves migratórias e animais selvagens. Entretanto, até a década de 1970, o tema comércio e meio ambiente esteve ausente das discussões no âmbito do GATT, tendo sido retomado com o debate que se travou nos fóruns internacionais, com os ventos trazidos pela realização da Conferência de Estocolmo. Mas, ainda no âmbito do GATT, estas questões não eram enfrentadas.

Em fins de 1980, o GATT se manteve insensível ao debate sobre a proteção ao meio ambiente. Emblemático dessa insensibilidade ambiental foi o Relatório da Secretaria sobre Comércio e Meio Ambiente do GATT, que assim proferiu: *In principle, it is not possible under GATT's rules to make Access to one's own market dependent on the domestic environmental policies or practices of the exporting country.* (CHARNOVITZ, 2007, p. 686).

Na opinião do autor, uma nova era começa a se delinear de forma favorável ao debate entre comércio e meio ambiente a partir de 1996, o que coincide com a criação da OMC<sup>16</sup>, em 1995, e foi promovida pela iluminada jurisprudência do Órgão de

---

<sup>16</sup> No primeiro parágrafo do Acordo constitutivo da OMC transparece a preocupação com o meio ambiente: "Reconhecendo que as suas relações no domínio comercial e econômico deveriam ser orientadas tendo em vista a

Apelação e impulsionada pela atenção dada ao meio ambiente pelos negociadores do comércio nos dias finais da Rodada Uruguai. Segundo afirma, é um período de "reforma" para o sistema comercial não por causa do nascimento de uma nova exigência para o meio ambiente, mas sim porque os fundamentos anteriores do sistema de comércio estavam sendo respeitados.

No entanto, o Órgão de Apelação deu pouca atenção para as raízes históricas, preferindo formular suas conclusões favoráveis ao meio ambiente como uma abordagem "evolutiva" da interpretação. "No entanto, a meu ver, a jurisprudência, durante a última década, não é evolutiva (e nem revolucionária), mas reformista na orientação". (CHARNOVITZ, p. 686).

Medidas restritivas ao comércio foram objeto de litígios submetidos ao Órgão de Solução de Controvérsias. Vários painéis foram estabelecidos para analisar a compatibilidade das medidas comerciais relativas ao meio ambiente com as disciplinas do GATT.

O direito de um país adotar uma medida de proteção ao meio ambiente e de defesa da saúde de sua população insere-se no poder discricionário do Estado, contra o qual não pode se insurgir a OMC, porém tal direito se limita à análise do texto do artigo XX.

Em vários contenciosos julgados pelo OSC, em que se contrapunha comércio e meio ambiente esta questão esteve presente. Assim foi com as políticas destinadas a reduzir o consumo de cigarros; a proteger os golfinhos; contra o risco de exposição ao amianto; a defender a saúde humana, dos animais e os vegetais etc., de que trata o parágrafo XX b) do GATT, bem como as políticas orientadas à conservação de atum, salmão, tartarugas e à manutenção do ar livre de impurezas, com base na exceção prevista no parágrafo XX g) do GATT.

Sob o GATT foram julgados os seguintes casos: Estados Unidos - Proibição das importações de atum e produtos de atum procedentes do Canadá (I); Canadá -

---

melhoria dos níveis de vida, a realização do pleno emprego e um aumento acentuado e constante dos rendimentos reais e da procura efetiva, bem com o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e serviços, permitindo simultaneamente otimizar a utilização dos recursos mundiais em consonância com o objetivo de um desenvolvimento sustentável que procure proteger e preservar o ambiente e aperfeiçoar os meios para atingir esses objetivos de um modo compatível com as respectivas necessidades e preocupações em diferentes níveis de desenvolvimento econômico".

Medidas que afetam as importações de arenque e salmão não elaborados; Estados Unidos – Restrições à importação de atum (II); Tailândia - Restrições à importação de cigarros e impostos internos sobre o cigarro; Estados Unidos - Impostos aplicados aos automóveis<sup>17</sup>.

No âmbito da OMC, os seguintes: Estados Unidos – Pautas para a gasolina reformulada e convencional; Estados Unidos: Proibição das importações de determinados camarões e produtos de camarão; Comunidades Europeias – Medidas que afetam o amianto e os produtos que contêm amianto; e o último caso, aqui analisado, Brasil – Medidas que afetam as importações de pneus usados<sup>18</sup>.

O primeiro caso julgado sob as regras da OMC que envolveu uma medida de restrição à importação e a questão ambiental, adotada por um país desenvolvido em face dos países em desenvolvimento, é ilustrado pela controvérsia Estados Unidos – Padrões para Gasolina Reformulada e Convencional<sup>19</sup> – que teve o Brasil e Venezuela como demandantes. O objeto da controvérsia foi uma medida adotada pelos Estados Unidos, no marco da Lei de proteção à qualidade do ar, a qual estabelecia padrões para a gasolina vendida nos Estados Unidos, com métodos distintos para a gasolina importada e a nacional.

O programa buscava atingir objetivos ambientais de forma a assegurar que a poluição originada da combustão da gasolina não excedesse os níveis de 1990. Brasil e Venezuela entenderam que tal medida impunha uma discriminação injustificada à gasolina produzida no seu território e exportada para os Estados Unidos.

O Painel considerou que a medida concedia um tratamento menos favorável à gasolina importada em relação à gasolina nacional, conforme os argumentos apresentados por Brasil e Venezuela de que as normas dos Estados Unidos estavam em desacordo com o artigo III:4 do GATT. No entendimento do Painel, as condições de venda da gasolina importada eram menos favoráveis que as da gasolina nacional, sendo que a medida não foi justificada pelo artigo XX, parágrafos b), d) g) do GATT.

---

<sup>17</sup> Disponível em <[www.wto.org](http://www.wto.org)> Acesso em 11/01/2011.

<sup>18</sup> Idem

<sup>19</sup> WT/DS2. Estados Unidos – Pautas para a Gasolina Reformulada e Convencional.

Em relação à defesa apresentada pelos Estados Unidos, com fundamento no artigo XX g) do GATT, o Órgão de Apelação modificou o entendimento do Painel e considerou que a medida se justificava pelo parágrafo g) do artigo XX, pois as medidas estadunidenses se destinavam principalmente à conservação de recursos naturais esgotáveis. Porém, ao mesmo tempo, a medida não poderia se justificar pelo *caput* do Artigo XX, por seu caráter discriminatório e de restrição disfarçada ao comércio internacional

O Órgão de Apelação considerou, ainda, que as disposições do Artigo XX do GATT não foram modificadas pelas negociações que se travaram na Rodada Uruguai. No entanto, o preâmbulo do Acordo sobre a OMC e na Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente se reconheceu a importância de coordenar as políticas sobre comércio e meio ambiente. Assim, os membros da OMC teriam ampla autonomia para estabelecer suas próprias políticas ambientais, incluída a relação entre comércio e meio ambiente, seus objetivos ambientais e a legislação que adotam, limitada apenas pela necessidade de respeitar o disposto no Acordo Geral e os demais Acordos abarcados<sup>20</sup>.

.Os Estados Unidos tiveram que alterar a sua regulamentação no prazo de 15 meses. Percebe-se, nesse caso, uma interpretação jurídica estrita do artigo XX do GATT e suas exceções. (RYAN; THOMPSON, 2005, p. 814). .Neste caso, o Órgão de Apelação indicou que o artigo XX exige que se demonstre, primeiro, que a medida de restrição está incluída em ao menos uma das dez exceções enumeradas no artigo XX e, segundo, que a medida satisfaz as prescrições do *caput* do artigo XX.

Estas prescrições são cumulativas e, como o Órgão de Apelação confirmou em Estados Unidos - Camarões, a ordem dos passos a serem seguidos reflete a estrutura e lógica fundamental do artigo XX e não uma advertência ou uma eleição aleatória<sup>21</sup>. Também foi indicado pelo Órgão de Apelação que a obrigação de demonstrar que uma medida satisfaz as prescrições da parte introdutória do artigo XX é da parte demandada<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Informe do Órgão de Apelação no Contencioso Estados Unidos – Medidas para a gasolina reformulada e convencional. (WT/DS2/AB/R).

<sup>21</sup> Informe do Órgão de Apelação Contencioso Estados Unidos - Camarões, parágrafo 119

<sup>22</sup> Informe do Órgão de Apelação Contencioso Estados Unidos – Gasolina, parágrafo 25

O caso Estados Unidos – Restrição às importações de atum procedentes do México<sup>23</sup> foi o primeiro de grande notoriedade julgado no âmbito do GATT, anteriormente à criação da OMC, com grande repercussão junto aos defensores do meio ambiente, que não se puseram de acordo com a decisão proferida pelo Órgão de Solução de Controvérsias e suscitou a atenção para outros casos que envolveram o comércio e meio ambiente (HOBERG, 2001, p. 197). Nesse contencioso, os Estados Unidos e o México travaram uma batalha por conta das medidas adotadas pelo primeiro de restringir a importação de atum, por danos causados ao meio ambiente, com a edição do *Marine Mammal Protection Act* (MMPA), de 1992.

Em 5 de novembro de 1990, o México solicitou consultas aos Estados Unidos acerca da medida de restritiva ao comércio. Em 6 de fevereiro de 1991, o Conselho do GATT aprovou o estabelecimento do Painel. O objeto da controvérsia era o embargo americano às importações de atum e produtos de atum, pescados com a utilização de redes que causavam a morte acidental de golfinhos<sup>24</sup>. Os Estados Unidos se defenderam sob a alegação de que os objetivos da medida se enquadravam nas exceções do art. XX do GATT, em particular nos parágrafos b (medidas necessárias para proteger vida humana, animal ou vegetal) e g (medidas relativas à conservação de recursos naturais esgotáveis), os quais lhe permitiam adotar medidas restritivas ao comércio e necessárias para proteger o meio ambiente e a vida animal.

Relativamente ao artigo XX (b), o Painel observou que a principal questão a considerar era se a regra abrangia as medidas necessárias para proteger a vida humana, animal ou vegetal, sem a expressa referência à jurisdição da parte que adotou a medida. Assim, decidiu consultar a história legislativa do artigo XX (b) e concluiu que o objetivo perseguido pela norma era de que as medidas fossem adotadas para

---

<sup>23</sup> WT/DS381 - Estados Unidos – Restrição às importações de atum procedentes do México

<sup>24</sup> Nas águas orientais da zona tropical do oceano pacífico é freqüente que por debaixo dos grupos de golfinhos que nadam na superfície do mar se desloquem bancos de atum amarelo. Quando se pescam com redes de cerco, os golfinhos ficam presos nas redes. Muitos morrem se não forem liberados a tempo. (Disponível em <[www.wto.org/spanish/tratop\\_s/envir\\_s/edis04\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/edis04_s.htm)>.Consulta em 10.01.2011)

proteger a vida ou saúde dos seres humanos, dos animais ou vegetais dentro da jurisdição do país importador (MOROSINI, 2009, p. 36).

Portanto, os argumentos dos Estados Unidos para a proibição de importação de atum proveniente do México não foram acatados pelo Painel, nos termos do Artigo XX b) do GATT, pois tal exceção não poderia abranger danos provocados fora dos limites da jurisdição do país importador. Tampouco poderia se justificar pela exceção do parágrafo g) do Artigo XX porque as medidas para a conservação dos recursos naturais não poderiam ser unilateralmente exercidas fora do contexto nacional.

O segundo caso envolveu os Estados Unidos e o embargo às importações de atum originário da Comunidade Econômica Européia (embargo indireto). Novamente houve questionamento sobre a medida adotada no âmbito do MMPA, que estendia a restrição à importação de atum a todos os países que comercializavam com o México. As Comunidades Europeias questionaram as medidas restritivas adotadas pelos Estados Unidos à importação de atum pelas mesmas razões referidas no caso do anterior.

O Painel novamente analisou se as medidas eram consistentes com o GATT e se justificavam pelos requisitos estabelecidos no preâmbulo do Artigo XX. Como no caso anterior, o Painel decidiu que a medida protetiva se referia aos animais localizados fora da jurisdição do país importador e em seguida considerou que era ilegal, já que o embargo comercial intermediário tinha por objetivo forçar outros países a mudarem suas políticas ambientais.

No entendimento do Painel, a medida não poderia ser considerada necessária para a proteção à vida animal e à saúde na acepção do parágrafo b) do artigo XX. Dessa forma, não chegou a avaliar se a sua aplicação estava em conformidade com os requisitos estabelecidos no preâmbulo do artigo XX.

Conforme a reação de muitos ambientalistas, a decisão sobre o contencioso Atum-Golfinho colocou em dúvida a coerência das disposições do GATT sobre o comércio e os acordos internacionais, com vistas a influenciar as atividades ambientais fora das fronteiras de um país (ESTY, 1994, p.29-30). Esta interpretação extensiva da decisão do GATT colocou à margem importantes acordos ambientais internacionais como o Protocolo de Montreal sobre a redução de CFCs e outras substâncias químicas

que destroem a camada de ozônio, a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Ameaçadas de Extinção (CITES) e a Convenção de Basileia sobre a exportação de resíduos perigosos.

Embora na decisão o Painel tenha observado a inexistência de qualquer acordo internacional para proteção do golfinho – hipótese que justificaria a ação dos Estados Unidos - o Painel sugere, em outras partes da decisão, que qualquer medida extrajurisdicional que envolvesse comércio e meio ambiente violaria o GATT. Assim, a decisão atum-golfinho pode ser entendida como um enfraquecimento de todos os esforços internacionais para a proteção do meio ambiente e tornou mais difícil a tarefa já desafiadora de se conseguir a adesão global para um amplo programa ambiental.

Tais casos julgados no âmbito da OMC demonstram a dificuldade de se alegar as exceções gerais nos acordos por ela administrados, sob o argumento da proteção ambiental, o que exacerba as críticas de ambientalistas mais avessos àquelas normas. Por outro lado, essas dificuldades podem representar uma possibilidade dos países em desenvolvimento se defenderem do protecionismo praticado pelos países desenvolvidos a pretexto de defender o meio ambiente. (BARBIERI, 2000, p.114).

Outro caso analisado pelo OSC relacionado ao comércio e meio ambiente, se refere ao contencioso Estados Unidos versus Índia, Paquistão, Tailândia e Malásia, que envolveu a proibição da importação de certos camarões e produtos a base de camarão<sup>25</sup>, consistiu na imposição, por parte dos Estados Unidos aos produtores estrangeiros, da utilização dos mesmos mecanismos de pesca usados pelos produtores nacionais, de forma a evitar a pesca de tartaruga marinha durante a pesca de camarões.

Para analisar se a medida enquadrava na previsão do artigo XX g) duas questões foram abordadas: a primeira, se a medida foi adotada de modo a contribuir para a conservação dos recursos naturais; em seguida, se a medida foi aplicada em conjunção com as restrições à produção e consumo domésticos.

A medida adotada pelos Estados Unidos para proteger as tartarugas marinhas foi contestada sob a alegação de que estes animais não eram recursos naturais esgotáveis. Nesse caso, o Órgão de Apelação utilizou uma abordagem teleológica.

---

<sup>25</sup> WT/DS58 Estados Unidos - Proibição das importações de determinados camarões e produtos do camarão.



Considerando que o termo “recursos naturais esgotáveis” do artigo XX g) havia sido escrito há mais de cinquenta anos, o Órgão de apelação observou que a expressão “recursos naturais” deveria ser interpretada à luz das preocupações contemporâneas sobre a proteção e conservação do meio ambiente e ainda que o termo não é estático em seu conteúdo e referência, mas é, por definição, evolutivo. (CHARNOVITZ, 2007, p. 700; EECKHOUT, 2010, p. 23)

Na decisão deste litígio merece destaque a fórmula utilizada pelo Órgão de Apelação para conceituar a expressão “recursos naturais esgotáveis”. Para tanto, considerou que as modernas convenções e declarações internacionais fazem referência aos recursos naturais incluindo-se no conceito tanto os recursos vivos como os não vivos.

Como exemplos, citou a Convenção de Direitos do Mar, de 1982; a Convenção sobre Diversidade Biológica que utiliza o conceito de “recursos biológicos” e a Agenda 21 que fala de “recursos naturais” e apresenta declarações detalhadas sobre os “recursos marinhos vivos”; e ainda a Resolução sobre o apoio aos países em desenvolvimento, adotada em conjunto com a Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres que afirmam a conservação, cuidado e aproveitamento dos bens naturais como uma parte importante do desenvolvimento e que as espécies migratórias são parte importante desses bens<sup>26</sup>. Esta foi considerada uma importante decisão do Órgão de Apelação tanto para o resultado alcançado como para a técnica jurisprudencial a ser seguida. (CHARNOVITZ, 2007, p. 700)

O Órgão de Apelação considerou que essa interpretação constituía a melhor interpretação construtiva da estrutura política e da doutrina jurídica da OMC, o que Dworkin<sup>27</sup> chama de direito como integridade. A decisão foi de fundamental importância porque confirmou o amplo alcance do artigo XX g), um escopo que é susceptível de

---

<sup>26</sup> WT/DS58/AB/R. parágrafo 130.

<sup>27</sup> A teoria do direito como integridade, desenvolvida por Dworkin, pode ser exemplificada quando, na solução de casos complexos, os Juízes procuram encontrar, num conjunto coerente de princípios sobre os direitos e deveres das pessoas, a melhor interpretação construtiva da estrutura política e doutrina jurídica no contexto da própria comunidade.

abranger várias políticas ambientais, apesar da ausência de qualquer referência expressa ao meio ambiente no Artigo XX.( EECKHOUT, 2010, p. 22-23)

### 3.2 O JULGAMENTO DA PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS REMOLDADOS ORIGINÁRIOS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

A controvérsia entre as Comunidades Europeias - CE e o Brasil, que envolveu a proibição de importação de pneus remoldados foi a primeira disputa no âmbito da OMC na qual uma medida restritiva de comércio adotada por um país em desenvolvimento, com fins ambientais, foi justificada sob as normas da própria OMC. Foi também a primeira disputa na qual um país desenvolvido desafiou uma medida ambiental de um país em desenvolvimento.

Há fatos importantes neste contencioso que servem de precedentes para futuras controvérsias que envolvam questões ambientais e comércio internacional, que merecem ser aqui analisadas, tanto do ponto de vista jurídico quanto das políticas públicas a serem adotadas pelos países em defesa do meio ambiente. Deste modo, vamos demonstrar os argumentos que o Brasil utilizou em defesa da política pública adotada para proteção da saúde e do meio ambiente ante a tentativa de desqualificação por parte das CE. O Brasil soube explorar em seu favor as exceções previstas nas disciplinas do GATT, especialmente aquelas contidas no artigo XX, b), e o seu desempenho foi determinante para o desfecho do litígio de forma favorável ao meio ambiente.

Em 20 de junho de 2005 as Comunidades Europeias propuseram ao Brasil a celebração de consultas, ao amparo do Artigo 4 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias, o Acordo da OMC para solução de litígios. Tal procedimento consiste no primeiro passo antes da abertura de um Painel para julgamento da controvérsia. A consulta se referia à medida adotada pelo Brasil de impor restrições à importação de pneus recauchutados.

A reclamação das CE teve início com a denúncia da BIPAVÉR, associação que reúne os fabricantes de pneus recauchutados da União Europeia, que detectou uma restrição ao comércio deste produto, por parte do Brasil, face à medida adotada por

meio da Portaria SECEX nº 8, de 2000. Basicamente eram as seguintes as medidas brasileiras questionadas pelas CE:

- a) a proibição de importação de pneumáticos recauchutados, prevista na Portaria nº 8, de 2000, da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. Esta norma foi posteriormente incluída no art. 40 da Portaria SECEX nº 14, de 2004, que consolidou as normas relativas à importação e exportação;
- b) a adoção de um conjunto de medidas pelo Brasil por meio das quais se proíbe a importação de pneus usados<sup>28</sup>;
- c) a imposição de uma multa de 400 reais por unidade de pneus recauchutados importados, de que trata o Decreto nº 3.919, de 14 de setembro de 2001, a ser aplicada na importação, comercialização, transporte, armazenagem, conservação etc;
- d) as medidas mantidas pelos estados brasileiros, a exemplo do Rio Grande do Sul, que proíbe a importação de pneus recauchutados por meio da Lei 12.114, de 2004;
- e) a exceção das medidas supramencionadas às importações de pneus recauchutados provenientes do MERCOSUL, em obediência à decisão do Tribunal Arbitral que julgou controvérsia envolvendo a proibição brasileira de importação de pneus recauchutados originários do Uruguai, com decisão favorável àquele país, o que obrigou o Brasil a aceitar tais importações<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Portaria DECEX nº 8, de 1991; Portaria DECEX nº 18, de 1992; Portaria IBAMA nº 138-IN, de 1992; Portaria MICT nº 370, de 1994; Portaria Interministerial MICT/ME nº 3, de 1995; Resolução CONAMA nº 23, de 1996; e Resolução COAMA nº 235, de 1998.

<sup>29</sup> Tais exceções foram concedidas por meio da Portaria SECEX nº 2, de 2002, posteriormente consolidada na Portaria SECEX nº 14, de 2004, e do Decreto nº 4.592, de 2003.

Segundo as CE, tais medidas estavam em desacordo com as obrigações previstas no parágrafo 1 do artigo I<sup>30</sup>; no parágrafo 4 do artigo III<sup>31</sup>; no parágrafo 1 do artigo XI<sup>32</sup> e no parágrafo 1 do artigo XIII<sup>33</sup> do GATT.

Outro ponto atacado pelas CE referiu-se à abertura do mercado brasileiro aos pneus remoldados provenientes do MERCOSUL, sob a alegação de que era uma discriminação injustificável e arbitrária, capaz de descaracterizar a legitimidade da medida brasileira como providência de caráter ambiental e, na prática, correspondia a uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

Esgotada a etapa de consultas entre as partes e frustrada a tentativa de uma solução mutuamente satisfatória, as CE apresentaram ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC pedido de estabelecimento de um Grupo Especial para julgamento da controvérsia, o que ocorreu em 20 de janeiro de 2006. Naquela oportunidade, Argentina, Austrália, Coréia, Estados Unidos e Japão se apresentaram como terceiros, aos quais se juntaram posteriormente China, Cuba, Guatemala, México, Paraguai, Tailândia e o Taipei Chinês. Ante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, Brasil buscou defender a proibição de importação de pneus remoldados explorando as possibilidades permitidas pelas exceções previstas no art. XX do GATT.

### 3.2.1 As restrições à importação de pneus reformados são justificadas pelo Artigo XX b) do GATT

Instalado o Painel, o Brasil teve que buscar justificativas em defesa da medida de

---

<sup>30</sup> Princípio da Nação Mais Favorecida, que determina que qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedido por uma parte contratante a um produto originário de outro país ou destinado a ele, será concedido imediata e incondicionalmente a todo produto similar originário dos territórios de todas as demais Partes contratantes ou a elas destinados.

<sup>31</sup> Princípio do Tratamento Nacional. Já citado p. 49

<sup>32</sup> Eliminação Geral das Restrições Quantitativas - Nenhuma parte contratante imporá nem manterá – além dos direitos aduaneiros, impostos ou outros encargos – proibições nem restrições à importação de um produto do território de outra parte contratante ou à exportação ou à venda para a exportação de um produto destinado ao território de outra parte contratante, quer sejam aplicadas mediante contingências, licenças de importação ou exportação ou por meio de outras medidas.

<sup>33</sup> Aplicação não discriminatória das restrições quantitativas - Nenhuma parte contratante imporá nem restrição alguma à importação de um produto originário do território de outra parte contratante, a menos que se imponha uma proibição ou restrição semelhante à importação do produto similar originário de qualquer terceiro país ou à exportação de produto similar destinado a qualquer terceira parte.

proteção ao meio ambiente e saúde pública utilizando os argumentos de que a proibição de importação de pneus remoldados era uma medida necessária à proteção da saúde humana e do meio ambiente à luz do art. XX, alínea b) do GATT.

A primeira petição brasileira foi apresentada ao Grupo Especial no dia 8 de junho de 2006 e por meio dela foram elencados argumentos que respaldavam a política brasileira adotada para mitigar os efeitos danosos provocados pelos resíduos de pneus sobre a saúde humana e o meio ambiente. O Brasil esclareceu, primeiramente, que a questão envolvia um sério problema de gestão e tratamento de resíduos e que a medida de restrição à importação de pneus reformados era a única eficaz e razoavelmente disponível para evitar a geração desnecessária de resíduos perigosos, conforme se comprovou no decorrer da defesa.

Alegou que as medidas questionadas foram impostas por razões de saúde pública e de proteção ao meio ambiente, sustentando que:

a) a importação de pneus reformados acelera a geração de resíduos no país importador, tendo em vista que o produto já submetido a um processo de reforma não pode ser reformado novamente;

b) grande acúmulo de pneus constitui grave ameaça ao meio ambiente e à saúde pública; e

c) a proibição da importação de tais produtos é a única medida capaz de impedir a geração de quantidades de resíduos e o aumento do passivo ambiental do País.

O Brasil demonstrou que as importações de pneus reformados aumentou de 449 toneladas em 1994 para 27.272 toneladas em 1998<sup>34</sup>. Este quantitativo somente se reduziu a partir de 2001, após a edição da Portaria SECEX nº 8, de 2000, que incluiu os pneus reformados na proibição imposta aos usados.

O Brasil também demonstrou a diferença entre pneus novos e pneus reformados, sob vários aspectos e sobretudo um em particular: o ciclo de vida dos pneus de automóveis – que representava o maior quantitativo das importações brasileiras – os quais somente podem ser reformados uma única vez, tornando-se, ao final, resíduos de pneus passíveis de provocar sérios prejuízos ao meio ambiente e à saúde humana. Assim, o Brasil expôs que,

---

<sup>34</sup> Primeira petição brasileira, parágrafo 65.

quando abandonados ou empilhados, os pneus tornam-se locais ideais para a procriação de mosquitos transmissores de doenças como a dengue, a febre amarela, malária etc. Pilhas de pneus também podem acarretar risco de incêndio, que geram óleos pirolíticos e cinzas com resíduos químicos perigosos e metais pesados, com emissão de fumaça tóxica compostas de dioxinas, furanos, partículas e outros componentes perigosos e cancerígenos, que ainda podem provocar mortalidade prematura, deterioração das funções pulmonares, problemas do coração e outros.<sup>35</sup>

Por outro lado, expostos em aterros, os pneus ocupam espaço considerável e, por não serem biodegradáveis, podem emergir à superfície provocando danos ao meio ambiente, ao quebrar as coberturas das camadas, com prejuízo ao assentamento da terra. Assim, a única medida capaz de minimizar os danos que os resíduos de pneus provocam ao meio ambiente e à saúde humana, e como forma de evitar a geração de novos resíduos, dadas as condições precárias do Brasil para lidar com o problema, é a proibição de importação de pneus reformados. Por outro lado, a medida possibilitaria que os pneus fabricados no País fossem utilizados como matéria prima na indústria de reforma, diminuindo assim o passivo de pneus já existente no território nacional.

Como é historicamente conhecido, os países desenvolvidos encontram na transferência de resíduos para o território de outros países com menor grau de desenvolvimento uma forma de dar destinação ao lixo gerado em seu território. No caso das Comunidades Europeias, a partir de 1999, foram editadas três diretivas que tinham como objetivo enfrentar o problema do gerenciamento de resíduos de pneus: as diretivas sobre aterros; veículos no fim de vida útil; e a incineração de resíduos. Ressalte-se que, para as CE a principal via de eliminação de resíduos de pneus era o aterro (40% de resíduos de pneus). No entanto, desde a implantação da Diretiva CE Aterro de Resíduos, em 2006, ficou proibida esta forma de destinação<sup>36</sup>. A exportação de pneus reformados foi a forma encontrada pelas CE para dar destinação aos pneus usados e minimizar o seu passivo ambiental.

---

<sup>35</sup> Idem, parágrafo 3.

<sup>36</sup> Disponível em <[agency.gov.uk/business/topics/waste/114455.aspx](http://agency.gov.uk/business/topics/waste/114455.aspx)>. Acesso em 20.08.2010.

A escolha do Brasil como destino das exportações de pneus originárias das CE atendeu a uma lógica de mercado. De fato, entre os países que proíbem a importação de pneus usados e reformados se destacam Argentina, Albânia, Argélia, Bangladesh, Barein, Camboja, Colômbia, Equador, Filipinas, Jordânia, Macedônia, Marrocos, México, Moçambique, Nigéria, Nova Zelândia, Paquistão, Peru, Tailândia, Sri Lanka, São Vicente, Suazilândia, Uganda e Venezuela<sup>37</sup>, mas o Brasil possui a maior frota de veículos e a maior população dentre estes, o que faz do País um destino desejável para os países desenvolvidos exportarem seus resíduos de pneus.

Segundo demonstrou o Brasil, em sua defesa, a estimativa de geração global de resíduos de pneus em nível mundial ultrapassava a marca de 1 bilhão já em 1998, com crescimento projetado em 2% ao ano, o que obrigou os países a descobrirem soluções de destinação eficazes e seguras. “Enquanto tais soluções não são desenvolvidas e implementadas, persiste a ameaça de formação de resíduos, sendo a não-geração o meio mais eficaz para mitigação desta ameaça e a reforma de pneus consumidos internamente, aliada à restrição de importação de pneus reformados, a forma de evitar a geração de resíduos adicionais.”<sup>38</sup>

“Deve-se entender por Política Pública toda a ação intencional do Estado e de seus órgãos executores e subsidiários, junto à sociedade. É uma estratégia, ou conjunto de estratégias, governamental que inclui, dentre outras coisas, a definição de diretrizes de ação, objetivos a serem alcançados e indicadores de avaliação” (IRACHANDE, 2002, p. 19).

A proibição de importação de pneus remoldados e usados e a consequente destinação ambiental destes resíduos fabricados internamente foi a política pública adotada pelo Brasil como forma de evitar o acúmulo de resíduos de pneus inservíveis no território nacional. Conforme dispõe o art. 225 da Constituição Federal, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” e, entendendo que é direito de todos e dever do Estado adotar “políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de

---

<sup>37</sup> Cartilha editada pelo Ministério do Meio Ambiente. Pneus um problema ambiental e de saúde pública. Brasília. 2006. p. 29.

<sup>38</sup> WT/DS332. Brasil Medidas Relativas à Importação de Pneus Reformados. Primeira Petição brasileira. Parágrafo 18.

doença”, conforme art. 196 da Constituição, o Governo brasileiro implementou várias ações para a proteção contra os perigos causados à população e ao meio ambiente pela crescente geração de resíduos de pneus. Entre as medidas se destacam:

- proibição de disposição de resíduos de pneus em aterro e a queima de pneus usados a céu aberto;
- responsabilização de produtores e importadores de pneus para a coleta e despejo do produto quando este atinge o fim de sua vida útil;
- definição e monitoramento de opções adequadas do ponto de vista ambiental para o despejo e eliminação de resíduos de pneus;
- obrigação de requerimento de licença ambiental para empresas com atividade de eliminação de resíduos de pneus;
- controle de emissões em plantas industriais que processam resíduos de pneus;
- definição como infração administrativa a importação, o comércio, o transporte, o armazenamento e a guarda ou depósito de pneus importados usados ou reformados; e
- criação de sanção pecuniária para punir infrações ambientais administrativas.

O Brasil declarou não possuir os recursos que a Europa possui para financiar destinações apropriadas e para remediar adequadamente os danos à saúde pública e ao meio ambiente causados por incêndios de pneus e doenças. Por outro lado a sua extensão territorial torna os esforços de coleta extremamente onerosos e inviáveis, além do que, por não haver instalações de destinação próximas aos locais de geração de resíduos, o transporte de longa distância contribui para a migração de mosquitos transmissores de doenças de uma região para outra.



Com a restrição de importação de pneus reformados, os reformadores nacionais se vêem compelidos a utilizar carcaças coletadas no mercado interno, contribuindo assim para reduzir o passivo ambiental representado pelos pneus usados. Ademais, com a adoção de regulamentos técnicos exigentes para a fabricação de pneus novos, obtém-se pneus nacionais de melhor qualidade e, conseqüentemente, melhores carcaças.

Internamente havia setores que defendiam posições divergentes a despeito da política do Governo de proibição dos pneus remoldados. A posição da indústria de remoldados, por exemplo, era contrária, não porque defendia a importação de remoldados, mas porque, por meio da liberação das importações de remoldados, abria-se a possibilidade de importação dos pneus usados originários das CE, que era uma matéria-prima considerada mais barata, apesar de importada, e de melhor qualidade.

Por outro lado, para a indústria de pneus novos era conveniente a restrição à importação de pneus remoldados, haja vista que ela passou a ser a principal fornecedora de matéria prima à indústria de recauchutagem de pneus, e poderia, dessa forma, atender à exigência ditada pela Resolução CONAMA nº 258/99, cumprindo com a obrigação de dar destinação ambiental aos pneus produzidos.

A posição brasileira de se contrapor à importação de pneus remoldados perante o Painel não era tarefa fácil, visto que a remoldagem de pneus era amplamente praticada internamente, como forma inclusive de atender à Resolução 258/99 do CONAMA. O Brasil teve que fazer um raciocínio indireto no sentido de que importar um pneu remoldado difere da importação de um pneu novo, já que este pode ser reformado mais uma vez, enquanto que aquele torna o pneu inservível para outra reforma e contribui para o aumento do passivo ambiental.

Portanto, não teria razão as CE de apontar que o Brasil estava restringindo o comércio por meio da proibição de pneus reformados, visto que tal medida correspondia ao direito de proteção ao meio ambiente, na medida em que se deixava de promover o acúmulo de resíduos inservíveis de difícil tratamento no território nacional. Ademais, as CE afirmaram o reconhecimento do direito de um membro da OMC estabelecer, dentro dos limites de suas obrigações e do seu marco legal, o nível de saúde e segurança que pretendem garantir aos seus cidadãos. Não caberia, portanto, a alegação de haver

discriminação arbitrária por parte do Brasil e nem de estar em desacordo com o Artigo III do GATT.

O Brasil recordou que, no contencioso Comunidades Europeias – Amianto<sup>39</sup>, o Grupo Especial definiu que “toda política destinada a reduzir a exposição de pessoas ao risco deveria estar compreendida no objetivo geral de proteção da saúde e da vida das pessoas na medida em que o risco exista”<sup>40</sup>. Ademais, o Órgão de Apelação declarou, em outros litígios, que a determinação de que uma medida indispensável pode não ser necessária compreende vários fatores, quais sejam: a importância dos interesses protegidos pela medida; a contribuição da medida ao fim perseguido; a repercussão no comércio; a existência de outras medidas razoavelmente disponíveis; e o direito soberano de cada país determinar o nível de proteção que considerar necessário em um contexto determinado.<sup>41</sup>

A referência a uma "verdadeira relação de fins e meios" remete à disputa Tartaruga – Camarão, que coroou a ênfase nos parágrafos do art. XX. O Órgão de Apelação observou que o Painel utilizou o que denominou de análise quantitativa na contribuição da medida para a redução do risco. No caso do amianto, o Órgão de Apelação já havia reconhecido que o risco em si não precisa necessariamente ser quantificado pelo membro da OMC para justificar uma medida à luz do artigo XX b) do GATT, sendo suficiente a evidência de que a proibição de importação do produto em questão é medida suficiente para reduzir a exposição ao risco. (CALSTER, 2008, p. 124)

Nesse sentido, a principal divergência entre as partes era se a medida restritiva ao comércio seria necessária para proteger a saúde das pessoas e o meio ambiente. A resposta a esta questão recaía sobre a existência de alternativas disponíveis à restrição de comércio, que seria compatível com as regras da OMC. Se essa análise resulta em uma conclusão preliminar de que a medida é necessária, esse resultado deve ser

---

<sup>39</sup> WT/DS135 Comunidades Europeias — Medidas que afetam o amianto e os produtos que contêm amianto.

<sup>40</sup> Idem. Informe do Grupo Especial, parágrafo 8.186

<sup>41</sup> Informe do Órgão de Apelação em: Coréia – diversas medidas que afetam a carne bovina (parágrafo 164); CE – Amianto (parágrafo 172); República Dominicana – Importação e venda de cigarros (parágrafo 69)

confirmado pela comparação da medida com as suas possíveis alternativas, que podem ser menos restritivas ao comércio e conferir uma contribuição equivalente para a realização do objetivo perseguido. (CALSTER, 2008, 125). O Brasil alegou que uma alternativa não poderia ser apenas teórica, ou que impusesse um encargo indevido, se não permitisse lograr o nível de proteção desejado ou se o seu resultado fosse incerto.

### 3.2.2 A exceção da proibição de importação dos pneus remoldados do Mercosul

No tocante à abertura do mercado brasileiro aos pneus remoldados provenientes do MERCOSUL e a isenção das multas aplicadas pelo descumprimento da proibição de importação de pneus remoldados, as CE alegaram que essa era uma discriminação injustificável e arbitrária, capaz de descaracterizar a legitimidade da medida brasileira como providência de caráter ambiental e, na prática, correspondia a uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

Ademais, os pneus remoldados que se produziam no Mercosul eram originados de matéria-prima de pneus usados importados das Comunidades Europeias e de outros países que não pertencem ao Mercosul, e que, portanto, do ponto de vista da gestão de resíduos de pneus, seriam idênticos aos pneus remoldados produzidos e exportados das CE. Sustentou que, nesse sentido, a discriminação no tratamento de pneus remoldados provenientes do Mercosul e de pneus remoldados das Comunidades Europeias era arbitrária e injustificável à luz do *caput* do Artigo XX do GATT.

A alegação do Brasil de que a aplicação da medida restritiva se justificava pelas obrigações assumidas pelo ordenamento jurídico do Mecosul não seria procedente, haja vista que o que constitui uma discriminação arbitrária e injustificável deve ser estabelecido em relação aos objetivos da medida em litígio, que no caso, deveria ser a proteção à saúde e ao meio ambiente. A existência de um acordo regional não seria suficiente para modificar o sentido do preâmbulo do Artigo XX.

O Brasil argumentou que a decisão de excluir da proibição de importação de pneus remoldados os países do Mercosul atendeu às suas obrigações de direito internacional e, em obediência ao Tratado de Assunção, não poderia se opor ao cumprimento do laudo arbitral proferido pelo tribunal *ad hoc* do Mercosul. Em que pese

a sua intenção de aplicar a proibição a todos os membros da OMC, e de ter se colocado de forma contrária à isenção dos membros que compõem o bloco regional ao longo de todo o processo que se desenrolou no tribunal arbitral do Mercosul, o Brasil se viu obrigado a expedir a Portaria SECEX nº 2, de 8 março de 2002, de forma a dar cumprimento ao laudo arbitral.

O Brasil demonstrou que os Artigos XXIV e XX d) do GATT justificavam a isenção da proibição de importação de pneus remoldados e das multas aplicadas pelo descumprimento desta proibição aos países do Mercosul. Apresentou evidências para comprovar que o Mercosul é uma união Aduaneira, em conformidade com os parágrafos 5 e 8 do artigo XXIV<sup>42</sup> e que a exceção de aplicação das multas por descumprimento daquela proibição, aos países do Mercosul, estaria justificada pelo Artigo XXIV. O Brasil alegou não ter feito mais que atenuar uma restrição já existente e que se apoiou no Artigo XXIV não para justificar uma restrição ao comércio com países que não são membros da união aduaneira, mas sim para justificar uma liberação interna dentro da mesma. Portanto, não haveria necessidade de justificar que a isenção aos países do Mercosul era necessária para o estabelecimento da união aduaneira<sup>43</sup>.

Por fim, o Brasil alegou que estava em discussão no âmbito do bloco regional uma política comum em matéria de resíduos e que em breve poderia proibir a importação de pneus remoldados procedentes de outros países do Mercosul. O projeto, já aprovado pelos ministros do meio ambiente dos países integrantes do Mercosul, qualificava os pneus usados como resíduos especiais, reconhecia o princípio da não geração e estabelecia como um de seus princípios o de se desestimular o ingresso no território regional de resíduos e produtos originários de terceiros países que implicassem em um problema ambiental.

---

<sup>42</sup> O parágrafo 5.a) do Artigo XXIV do GATT prevê que as tarifas e outros regulamentos impostos quando da instituição de uma união aduaneira (ou acordo temporário que leve à formação de uma união aduaneira) em relação ao comércio com países que dela não sejam parte, não devem ser maiores ou mais restritivas que as tarifas ou regulamentos de comércio aplicáveis nos territórios constituintes antes da formação de tal união aduaneira ou da adoção de tal acordo temporário.

O parágrafo 8.a) do Artigo XXIV do GATT exige a aplicação de substancialmente as mesmas tarifas externas e outros regulamentos comerciais (exceto quando sejam necessárias as restrições autorizadas em virtude dos Artigos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX do GATT) ao comércio com terceiros países.

<sup>43</sup> Relatório do painel acerca da primeira declaração oral do Brasil.

Em suma, juridicamente o Brasil contrapôs aos argumentos das CE com as seguintes alegações:

a) as restrições à importação de pneus reformados, aplicada pela Portaria nº 14, de 17 de novembro de 2004, são justificadas pelo Artigo XX (b) do GATT, por serem medidas necessárias à proteção do meio ambiente e da saúde pública;

b) as multas anti-circunvenção, de que trata Decreto 3.919, e 14 de setembro de 2001 são justificadas pelo art. XX b) e d) do GATT, por serem medidas acessórias à proibição de importações de pneus usados e remoldados;

c) a abertura ao Mercosul não representa discriminação injustificável ou arbitrária, visto que a proibição foi originalmente estabelecida *erga omnes* e só depois da decisão do Tribunal Arbitral *ad hoc* do Mercosul a exceção aos sócios foi criada e justifica-se pelo artigo XX d) do GATT;

d) a abertura ao Mercosul não fere o princípio da “nação mais favorecida” porque o Mercosul é uma união aduaneira, nos termos Artigo XXIV do GATT.

Com respeito às medidas estaduais do Rio Grande do Sul, o Brasil explicou que na medida em que tinham o escopo de regulamentar o comércio internacional, tais medidas não teriam qualquer efeito jurídico independente, pois tais normas feriam a Constituição Federal, não havendo necessidade de o Painel chegar a uma conclusão independente sobre as mesmas.

### 3.3 AS CONCLUSÕES DO PAINEL

O Painel concluiu primeiramente que a proibição brasileira de importação de pneus remoldados violou o artigo XI:1 (proibição de restrições quantitativas) do GATT e que tal medida não poderia ser justificada sob o artigo XX. Por outro lado, decidiu que a exceção aberta ao Mercosul não constitui discriminação arbitrária ou injustificada contra produtos de outras origens e nem uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Tal conclusão se baseou em aspectos quantitativos, uma vez que o volume Importado não é expressivo a ponto de comprometer o objetivo da proibição,

Decidiu também que a proibição brasileira foi em parte justificada pelo artigo XX b), como necessária a proteger a saúde e a vida das pessoas e dos animais ou à

preservação dos vegetais, mas não se justificava à luz do *caput* do Artigo XX. Esta conclusão se baseou no fato de que os tribunais brasileiros estavam concedendo liminares para permitir a importação de pneus usados, e, por esta razão, a proibição de importação de pneus remoldados das Comunidades Europeias constituía, nos termos do *caput* do artigo XX, uma discriminação injustificável entre países onde prevalecem as mesmas condições e uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

O Painel considerou, ainda, que as multas impostas à violação da proibição de importações eram ilegais, nos termos do artigo XI, I e não poderia ser justificada nos termos do artigo XX b) ou d). E em terceiro lugar, o painel considerou que a medida brasileira conflitava com o artigo III, 4 e não poderia ser defendida nos termos do art. XX b).<sup>44</sup>

Pode-se afirmar que a vitória das Comunidades Europeias, em termos comerciais, foi quase completa na fase do Painel. Por outro lado, a decisão, para a política ambiental brasileira, foi favorável em duas questões: primeiramente, o Painel considerou que a isenção da medida para o Mercosul não resultou em uma incompatibilidade com o *caput* do artigo XX do GATT, tendo em vista o volume importado. Por outro, o Painel concluiu que a importação de pneus usados por meio de liminares concedidas pelos tribunais brasileiros era injustificável. Esta decisão poderia ser usada como argumento do Executivo para atacar as liminares concedidas pelo Judiciário na liberação das importações de pneus usados e remoldados proibidas.

Foi basicamente tais aspectos do relatório do painel que levou ao recurso das Comunidades Europeias no Órgão de Apelação. O recurso foi motivado pelas dúvidas acerca da lógica utilizada pelo Painel sobre a necessidade da proibição de importação ao amparo do artigo XX b) do GATT. Especificamente, as CE questionaram se o Painel não teria utilizado um padrão jurídico errôneo ao avaliar a contribuição da proibição de importação de pneus remoldados para os objetivos que se buscava com tal medida, bem como se as alternativas à proibição de importação foram corretamente consideradas.

O segundo aspecto da vitória brasileira nesta fase é que o Painel não considerou que a exceção ao Mercosul era ilegal em face dos artigos I, 1 e XIII, 1, quais sejam, o

---

<sup>44</sup> < Disponível em <<http://www2.mre.gov.br/cgc/pneus>> Acesso em 20.08.2010.

princípio da Nação Mais Favorecida e as regras contrárias à permissão de restrição quantitativa, respectivamente. Nesse ponto destaca-se que o painel não considerou que a exceção da proibição de importação de pneus remoldados do MERCOSUL não era injustificável porque se dava em cumprimento à decisão irrecorrível emanada do Tribunal arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUI, mas sim em função do volume da importação, que a seu ver somente seria relevante se as importações provenientes do MERCOSUL ocorressem em quantidade significativa. Dessa forma percebe-se que “não há um respeito da organização multilateral ao sistema regional de solução de controvérsias, já que não se questiona a legitimidade em função dos tratados regionais, mas sim dos impactos da medida no plano concreto.” (VARELLA; FILHO, 2009, p. 285)

Em geral, os Painéis e o Órgão de Apelação analisam a medida questionada, à luz do o Artigo XX, para verificar se está correta a fundamentação, ou seja, no caso da proteção ambiental, e depois analisa com base no disposto no *caput* do Artigo basicamente para verificar a forma como é aplicada, se cria alguma discriminação entre países onde a mesma situação prevalece, se é discriminatório, se é arbitrário. No caso da proibição de importação de pneus remoldados, o Painel ali julgou que a abertura para o MERCOSUL não era arbitrária na medida em que atendia a decisão do Tribunal Arbitral e ao mesmo tempo não era em quantidade suficiente para anular a justificativa da exceção.

Em função dessa decisão do painel e da ênfase de que a quantidade era importante para que o objetivo fundamental não fosse contestado, o Brasil então resolveu estabelecer cotas para estabilizar a quantidade de pneus remoldados importados do MERCOSUL, para evitar que houvesse um crescimento a ponto de prejudicar a medida<sup>45</sup>. Assim, após a decisão do Painel foram editadas Resoluções da Câmara de Comércio Exterior que estabeleciam cotas para a importação de pneus remoldados provenientes dos parceiros comerciais, até que se estabelecesse um regime comum para tratamento de resíduos no âmbito do bloco regional.

---

<sup>45</sup> Entrevista Carlos Márcio Cozendey da Coordenação Geral de Contenciosos do Itamaraty realizada em 09/08/2010.

### 3.4 O JULGAMENTO DO RECURSO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

As Comunidades Europeias apresentaram sua apelação em 10 de setembro de 2007 contra determinadas questões de direito e interpretações jurídicas tratadas no informe do Grupo Especial (Painel) ; o Brasil, em 28 de setembro de 2007, apresentou sua comunicação de apelado. Na fase de apelação, a controvérsia se limitou a duas questões: a necessidade da proibição da importação de pneus remoldados à luz do parágrafo b) do artigo XX e a aplicação do *caput* do artigo XX a tal proibição.

No entendimento das CE, o Painel incorreu em erro ao consignar que a proibição de importação de pneus usados, imposta pelo Brasil, era necessária para proteger a vida das pessoas e animais e proteger os vegetais, no sentido do parágrafo b) do Artigo XX do GATT. Para tanto, questionou três aspectos da análise da necessidade efetuada pelo Grupo Especial, a saber: a contribuição da medida de proibição à importação de pneus remoldados ao objetivo almejado pelo Brasil; a suposta ausência de alternativas razoavelmente disponíveis à proibição das importações; e o fato de o Grupo Especial não ter bem conduzido o processo de contrabalançar e confrontar os fatores relativos e as alternativas existentes para a determinação da necessidade da medida conforme o disposto no parágrafo b) do artigo XX.

O Órgão de Apelação confirmou a decisão do Painel sobre a necessidade de proibição de importações sob o Artigo XX b) do GATT. A proibição das importações era realmente necessária para proteger a sanidade animal, humana ou a vida vegetal. Para chegar a esta conclusão, o Órgão de Apelação utilizou três elementos para definição da necessidade. Em primeiro lugar, indagou-se quais eram os interesses ou valores em jogo? Ou seja, qual era o objetivo que a medida em controvérsia buscava atingir? O Órgão de Apelação avaliou que cada membro da OMC tem o direito soberano de determinar o nível de proteção que considerar necessário em um dado contexto, o que é um princípio fundamental sob as disciplinas do GATT/OMC (BHALA; GANTZ, 2008, p. 91).

Em segundo lugar, até que ponto a medida em questão contribui para o objetivo que se pretende atingir? A contribuição aqui não tem o mesmo significado de ser



indispensável. A pergunta a fazer é se a medida contribui para a consecução de seu objetivo, se há uma relação genuína entre os fins ou objetivos da medida e o significado que a medida encarna. Os fatores a examinar são os fins, a natureza do risco e o nível de proteção do risco que se buscou. A medida deve também ter uma participação fundamental, não apenas marginal, para o alcance dos objetivos pretendidos, sobretudo se se trata de uma medida restritiva do comércio como é a proibição da importação.

Em terceiro lugar, que alternativas à medida existem? Especificamente, algumas considerações devem ser feitas para saber se existem alternativas razoavelmente disponíveis para uma medida restritiva ao comércio. Mesmo que uma medida seja necessária em relação aos dois primeiros elementos; mesmo que a análise dos interesses ou valores em causa e da contribuição da medida para atingir os seus objetivos levem a uma conclusão preliminar de que a medida é necessária, poderia haver uma forma alternativa de alcançar a meta da política em jogo, que teria um efeito de amortecimento de forma menos dramática sobre o comércio transfronteiriço do que a medida em controvérsia. Se sim, então essa medida não seria necessária. (BHALA; GANTZ, p.92).

Outro ponto que levou as CE a apelarem da decisão do Painel foi a conclusão de que a isenção da proibição das importações de pneus remoldados procedentes do MERCOSUL não constituía uma discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição encoberta ao comércio internacional, não sendo, portanto, contrária ao disposto no preâmbulo do Artigo XX do GATT. As CE não se conformaram com a conclusão de que o Brasil se obrigou a conceder tal exceção em virtude da decisão do Tribunal Arbitral e que o volume das importações provenientes do MERCOSUL não era significativo a ponto de se impedir a constatação do Painel de que a isenção se tratava de uma discriminação arbitrária ou injustificável.

As CE sustentaram que o preâmbulo do artigo XX estabelece expressamente "requisitos de boa fé" e exige um delicado equilíbrio entre os interesses do Membro que invoca uma exceção e os direitos dos demais Membros da OMC. Ao contrário, o enfoque adotado pelo Painel não era compatível com o necessário equilíbrio de

interesses, porque permitia a discriminação "sobre a base de fatores absolutamente alheios à medida que não guardam relação com seus objetivos".

O Órgão de apelação julgou incorreta a conclusão do Painel de que um volume significativo das importações seria fundamental para avaliar que a isenção aos países do MERCOSUL poderia ser interpretada como uma restrição disfarçada. Nesse sentido, considerou que a isenção da proibição da importação de pneus remoldados aos países do MERCOSUL constituiu-se em discriminação arbitrária ou injustificável, independentemente da quantidade importada.

Outro ponto que levou as CE a apelarem do relatório do Painel foi com relação à importação de pneus usados por força das liminares concedidas pelos tribunais brasileiros. Assim como fez na análise da exceção para o MERCOSUL, ao analisar se as importações de pneus usados autorizadas por liminares judiciais eram incompatíveis com caput do Artigo XX, o Painel utilizou o mesmo enfoque quantitativo. O Órgão de Apelação discordou do entendimento do Painel de que as importações de pneus usados liberadas por meio de liminares não constituíam uma medida arbitrária e injustificável por conta do volume das importações.

Para o Órgão de Apelação, o volume de importação que ocorreu por meio de liminares não foi fundamental para a conclusão de que a medida brasileira de proibição das importações de pneus remoldados não tenha sido aplicada de maneira injustificável ou discriminatória. Assim, foi revertida a decisão do Painel, tendo o Órgão de Apelação concluído que uma restrição disfarçada ao comércio poderia existir, não obstante os volumes da importação autorizados sob ordem judicial.

Em suma, as conclusões do Órgão de Apelação foram as seguintes:

a) a medida de proibição das importações de pneus remoldados adotada pelo Brasil é necessária no sentido do parágrafo b) do artigo XX do GATT e está, portanto, justificada provisionalmente ao amparo deste dispositivo;

b) com relação ao exame das medidas brasileiras questionadas pelas Comunidades Europeias em face do caput do artigo XX do GATT, o Órgão de Apelação reverteu as conclusões do Painel de que a exceção para o Mercosul somente se constituiria em uma discriminação injustificável e

arbitrária ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional, em virtude de uma quantidade que contrariasse de maneira significativa o objetivo do Brasil com a proibição das importações de pneus remoldados;

c) do mesmo modo, o Órgão de Apelação reverteu a conclusão do Painel de que as importações de pneumáticos usados sob a concessão de medidas liminares somente se constituiriam em discriminação injustificável e arbitrária, bem como uma restrição encoberta ao comércio internacional, apenas na medida em que tais importações ocorressem em quantidades tais que contrariavam o objetivo perseguido com a proibição brasileira de importação de pneus remoldados. Assim, considerou que as importações do produto autorizadas pelo Judiciário brasileiro eram uma discriminação injustificável e arbitrária e uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

Com tal decisão, o Órgão de Apelação recomendou ao Órgão de Solução de Controvérsias que instasse o Brasil a colocar a medida, considerada incompatível com o GATT 1994, em conformidade com as obrigações impostas por este Acordo. Diante da repercussão das decisões sobre a medida brasileira questionada pelas Comunidades Europeias no Órgão de Solução de Controvérsias, coube ao Brasil encontrar soluções para as duas questões em que se saiu derrotado no Contencioso: a exceção da proibição de importação de pneus remoldados do MERCOSUL e a liberação de importação de pneus usados por meio de liminares judiciais.

Pode-se dizer que a decisão do Órgão de Apelação da OMC, que reformou a decisão do Painel, foi paradoxalmente ao encontro das medidas de proteção ao meio ambiente adotadas pelo Brasil. Apesar de tal decisão contrariar a posição brasileira que considerava que tanto a exceção para o MERCOSUL como a importação de pneus remoldados sob a liberação de liminares pelo Judiciário não constituíam uma discriminação arbitrária e uma restrição injustificável ao livre comércio, tendo em vista o volume destas importações, é inegável o ganho que esta decisão representou para o meio ambiente. E é este grande paradoxo que se procura aqui analisar: em que medida a derrota na OMC foi benéfica do ponto de vista dos objetivos brasileiros de proteção ao meio ambiente.

O relatório do Órgão de Apelação no caso aqui estudado constitui um importante passo em direção ao progressivo reconhecimento dos objetivos ambientais como uma legítima exceção às obrigações gerais ditadas pelo GATT. As conclusões do Órgão de Apelação esclareceram vários elementos do teste de necessidade incluído no artigo XX b). Houve ainda o reconhecimento dos objetivos ambientais como um valor de fundamental importância. O resultado deste litígio permitiu aos Estados Membros da OMC a imposição de determinadas medidas comerciais restritivas de maneira a proteger o meio ambiente, desde que atuem de boa-fé. (THOMAS, 2009, p. 48)

### 3.5 A INSTITUIÇÃO DE ARBITRAGEM

A decisão do Órgão de Apelação pôs fim ao contencioso e coube ao Brasil manifestar o seu interesse em dar efetivo cumprimento às recomendações e resoluções do Órgão de Solução de Controvérsias. Em 15 de janeiro de 2008, o Brasil fez sua declaração de que teria o propósito de cumprir a decisão e manifestou que necessitaria um prazo prudencial para lográ-lo. O Brasil e as Comunidades Europeias celebraram consultas, mas não chegaram a um acordo sobre o prazo necessário para dar cumprimento às referidas decisões, o que levou as CE a solicitar que tal prazo fosse determinado por meio de arbitragem, nos termos do parágrafo 3 c) do artigo 21 do Entendimento Relativo às Normas e procedimentos que regem a Solução de Controvérsias (ESD, na sigla em Inglês).

O árbitro foi indicado pelo Diretor Geral em 26 de junho de 2008, a pedido das CE, já que não houve consenso entre as partes sobre a indicação do árbitro nos dez dias subseqüentes à decisão de submeter o assunto à arbitragem. O árbitro se comprometeu a emitir o laudo na data provável de 29 de agosto de 2008.

#### 3.5.1 Os argumentos apresentados pelo Brasil

O Brasil apresentou a proposta de que o prazo prudencial pudesse ser fixado em 21 meses, após a data de adoção do informe do Painel e do Órgão de Apelação pelo Órgão de Solução de Controvérsias, haja vista a flexibilidade concedida pelo

parágrafo 3 c) do artigo 21 do ESD<sup>46</sup>, que prevê que este prazo seja de 15 meses, mas permite sua dilação ou redução conforme as circunstâncias do caso.

Além disso, se propôs a dar cumprimento às recomendações relativas às liminares concedidas para a importação de pneus usados, pelos órgãos judiciais internos, por meio da ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF, perante o Supremo Tribunal Federal - STF, que seria a ação própria para arguir as decisões que se configuram como “aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria idéia de prestação judicial efetiva” verificadas nas decisões prolatadas por diferentes órgãos judiciais de primeira e segunda instâncias. (MENDES, 2006, p. 513).

Por meio desta ação, o Brasil comprovaria que a importação de pneumáticos usados infringia o direito constitucional fundamental a um meio ambiente sadio e equilibrado. Tal ação já havia sido interposta pela União, em 2006, e tramitava no STF, devendo estar julgada nos 21 meses previstos.

Esta Ação foi prevista no art. 102, § 1º da Constituição Federal como norma de eficácia limitada, pois dependia da edição de Lei. Assim foi editada a Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, de forma a tornar a ADPF como integrante do controle concentrado de constitucionalidade, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (MORAES, 2005, p. 697).

Ressalte-se que ações desse tipo são processos objetivos, nos quais os magistrados atuam em tese, e a decisão proferida terá eficácia contra todos e efeitos vinculantes relativamente aos demais órgãos do Poder Público, sendo irrecorrível e não sujeita a ação rescisória. Além disso, cabe reclamação contra o seu descumprimento. Julgada procedente a ação, serão comunicadas as autoridades ou órgãos responsáveis por praticar os atos arguidos, fixando-se as condições e a forma de interpretação e aplicação do preceito fundamental. (CARVALHO, 2007, p. 429-432)

Ao que parece, a opção do Executivo brasileiro pela proposição da ADPF poderá ter sido pelo fato de que as liminares concedidas nas instâncias de primeiro e

---

<sup>46</sup> Uma diretriz para o árbitro deve ser de que o prazo prudencial para a aplicação das recomendações do Grupo Especial ou do Órgão de Apelação não deverá exceder de 15 meses a partir da data de adoção do informe do Grupo Especial ou do Órgão de Apelação. Esse prazo poderá, não obstante, ser mais curto ou mais longo, segundo as circunstâncias do caso.

segundo grau somente poderiam ser atacadas mediante a decisão de um órgão judiciário superior, no caso o STF.

Ademais, apesar da existência de um Projeto de Lei do Senado<sup>47</sup>, que tramitava no Congresso e previa a permissão de importação de pneus usados mediante a contrapartida de destinação ambiental de pneus inservíveis, seria pouco provável que o Governo brasileiro conseguisse aprovar uma Lei em tempo hábil para o cumprimento da decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, tendo em vista também os interesses em jogo neste contencioso.

O Executivo brasileiro poderia dar cumprimento à decisão do OSC por meio de uma Lei que proibisse de forma definitiva a importação de pneus usados e reformados, já que tal medida é regida por meio de atos administrativos com força normativa, como portarias e resoluções, e não por Lei no sentido estrito. No entanto, provavelmente teria dificuldades na aprovação de um projeto de lei com esse conteúdo, apesar da sua maior proximidade com Legislativo e, ainda, a facilidade com que muitas vezes utiliza de técnicas de barganha para conseguir aprovação de medidas de seu interesse. Porém, um projeto desse teor poderia ser dificultado pelo grande poder de influência da indústria de pneus reformados localizada principalmente na Região Sul. (SOUZA, 2010, p. 42).

A ADPF 101, à época em tramitação há mais de um ano no STF, foi o instrumento mais provável que encontrou o Executivo para atender a sua obrigação com a OMC e se eximir de uma possível retaliação comercial que seria imposta pelas Comunidades Europeias na hipótese do descumprimento da decisão do OSC. Ademais, os argumentos do Executivo para cassar as liminares concedidas pelos tribunais de primeiro e segundo grau eram muito fortes, pois envolviam questões sensíveis para o STF, como meio ambiente e saúde pública - direitos constitucionalmente protegidos.

Sobre a segunda recomendação do OSC acerca da permissão da importação de pneus remoldados provenientes do MERCOSUL, o Brasil manifestou que iria propor, no âmbito do bloco regional, o estabelecimento de novas disciplinas regulamentares para

---

<sup>47</sup> PLS nº 216 de autoria do Senador Flávio Arns. O objetivo principal desse Projeto de Lei consistia na obrigação de se dar “destinação ambientalmente adequada” a determinada quantidade de pneu inservível<sup>47</sup> coletado em território nacional para certa quantia definida de pneu novo, de fabricação interna, e pneu importado novo e usado colocado no mercado nacional.

os pneus usados e recauchutados, por meio de um regime acordado entre os Estados Parte, sendo necessário um prazo prudencial de 19 meses para o efetivo cumprimento. Aduziu que já se havia constituído no MERCOSUL, na reunião do Grupo Mercado Comum, órgão executivo, realizada em 26 de junho de 2008, o *Grupo Ad hoc* para uma Política Regional de Pneumáticos.

Finalmente, a terceira recomendação do OSC, a de que as leis estatais, representadas pela liberação da importação de pneus usados editadas pelo estado do Rio Grande do Sul, no contexto de um programa de fomento à indústria de pneus recauchutados, o Brasil se dispôs a cumpri-la por meio da declaração de inconstitucionalidade, tendo em vista que entes estatais não detêm a competência legal para regular sobre importações. Para tanto, necessitaria um prazo de 21 meses a partir da adoção do informe do OSC. Nesse sentido, informou que o Procurador da República do Brasil já teria acionado o STF com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) interposta em 26 de setembro de 2008, que solicitou a revogação de tais medidas.

### 3.5.2 Os argumentos apresentados pelas Comunidades Europeias

As Comunidades Europeias contra-argumentaram que o prazo prudencial solicitado pelo Brasil era por demais dilatado e que não seriam necessários mais que dez meses para dar cumprimento às recomendações do OSC. Invocaram o parágrafo 1 do artigo 21 do ESD para salientar a exigência do pronto cumprimento das recomendações pelo país obrigado a aplicar as recomendações e resoluções do OSC e que a forma de dar cumprimento a tais obrigações deveria ser primeiramente a revogação das medidas consideradas incompatíveis com suas obrigações junto à OMC. No mesmo sentido apresentou objeções às medidas de aplicação concretas apresentadas pelo Brasil.

Os principais argumentos em favor de que tal aplicação poderia ser imediatamente adotada pelo Brasil eram de que a revogação de Portarias e Decretos, que veiculavam as medidas restritivas ao comércio, atacadas pelas Comunidades Europeias, eram de fácil execução pelo Executivo brasileiro, tendo em vista que não necessitavam tramitar pelo Congresso Nacional.

As CE afirmaram ainda que, pelo parágrafo 12 do artigo XXIV do GATT e o parágrafo 9 do artigo 22 do ESD, o Brasil estaria obrigado a adotar as medidas necessárias para assegurar que as leis do Rio Grande do Sul se colocassem em conformidade com suas obrigações em virtude dos acordos firmados. Nesse sentido, o prazo deveria ser fixado em termos do tempo necessário para o legislador estatal suprimir a incompatibilidade com as normas da OMC e não o tempo necessário ao Governo brasileiro para impulsionar o Governo do Estado do Rio Grande do Sul a modificar sua legislação. Tal afirmativa reflete o total desconhecimento por parte das CE de como funciona a distribuição das competências pelos entes da federação brasileira.

Finalmente, suscitaram dúvidas com relação à possibilidade de cumprimento das recomendações do OSC por meio da ADPF a ser julgada pelo Supremo Tribunal Federal e que as importações de pneus usados seriam extintas com o pronunciamento do órgão supremo. Alegaram que era a primeira vez que um membro se propõe a cumprir as decisões do OSC por meio de ação judicial interna. Tal ação judicial não seria adequada para, definitivamente, por fim à importação de pneus usados já que o Executivo brasileiro não teria como controlar o seu resultado, e que a expectativa de que o Supremo Tribunal declararia a inconstitucionalidade das decisões liminares dos órgãos judiciais inferiores era meramente especulativa, tendo em vista a independência dos Poderes.

No tocante à forma de cumprimento proposta pelo Brasil, de negociar um acordo intra-bloco regional para estabelecer um regime comum de pneumáticos usados, as Comunidades Europeias manifestaram dúvidas com relação à real intenção do Brasil de eliminar a exceção para o Mercosul, e que o que poderia vir a ser negociado no âmbito do bloco seria uma proibição geral de todos os Membros à importação de pneus usados e recauchutados, deixando que tal comércio permanecesse livre entre os parceiros do Mercosul.

Aduziram que não se poderia cogitar que um Membro da OMC se valesse de uma medida externa (como a adoção de uma medida no âmbito do Mercosul) para cumprir as recomendações do OSC se poderia, por si mesmo, dar-lhe cumprimento. Ademais, a adoção de um acordo no MERCOSUL não era uma tarefa fácil e controlável



pelo Brasil, não se podendo cogitar de um prazo prudencial hipotético para dar cumprimento à decisão do OSC. Saliaram a diversidade de interesses entre os Membros MERCOSUL para reafirmar a incerteza de que o prazo solicitado pelo Brasil viesse a ser suficiente.

Quanto ao cumprimento da recomendação sobre a discrepância das leis do estado do Rio Grande do Sul e a resposta brasileira sobre a forma de cumprimento, as Comunidades Europeias alegaram que a ADI se presta ao questionamento de uma norma estatal em face da Constituição Federal, não sendo este o caso em tela, pois se tratava de um descumprimento do Brasil perante as normas da OMC. Aduziram que o resultado do julgamento do STF sobre este caso era também incerto, o mesmo argumento utilizado em relação à ADPF. Concluíram que ao não haver prazo prudencial seguro para que o Brasil cumprisse as recomendações do OSC, o mais correto seria a revogação da restrição às importações de pneumáticos remoldados.

Após analisar os argumentos apresentados pelo Brasil e pelas Comunidades Europeias, o Árbitro decidiu estabelecer o prazo prudencial de 12 meses para que se desse cumprimento às recomendações e resoluções do OSC, a partir da data de adoção dos informes do Grupo Especial e do Órgão de Apelação, expirando este prazo em 17 de dezembro de 2008.

#### **4. O CUMPRIMENTO DA DECISÃO DA OMC POR PARTE DO BRASIL: O JULGAMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

Com a decisão do prazo prudencial a ser observado pelo Brasil, conforme determinado pelo Árbitro, iniciou-se uma corrida contra o tempo, o que obrigou os órgãos internos a se desdobrarem no sentido de dar efetividade aos meios pelos quais o Brasil se comprometeu a cumprir suas obrigações junto à OMC. O diálogo entre os três poderes foi fundamental para que o Estado brasileiro correspondesse mais uma vez ao seu histórico vitorioso como membro participante de um organismo multilateral, com regras estabelecidas, como a OMC.

O Brasil empreendeu uma verdadeira batalha internamente para se livrar de uma possível retaliação comercial a que estaria sujeito, caso não desse cumprimento às resoluções do órgão máximo de solução de controvérsias no âmbito da OMC, sob pena de ter que dar razão aos argumentos das Comunidades Europeias, em flagrante prejuízo ao meio ambiente, pois teria que revogar suas normas proibidoras de importação de pneus remoldados e comprometer a política pública adotada para proteger a saúde humana e o meio ambiente dos riscos advindos do acúmulo de pneus. A ação conjunta dos Poderes constituídos era de fundamental importância para que o Brasil correspondesse de forma positiva e vitoriosa nessa controvérsia.

A disputa na OMC sobre pneus recauchutados suscitou questões significativas para a OMC e o sistema multilateral de comércio. A capacidade do sistema para acomodar os objetivos não comerciais dos membros da OMC frente aos defensores do livre comércio, mostrou ser um desafio permanente. Neste caso, a decisão levou em consideração os argumentos de ambas as partes na disputa, com a tendência a recepcionar os objetivos políticos, não comerciais, de países economicamente menos desenvolvidos, membros da OMC. A mudança parece indicar a aceitação, por parte do Órgão de Apelação, de que há distinções entre os membros da OMC, com base na sua necessidade de tratamento especial ou diferenciado na interpretação das exceções do GATT. (GRAY, 2008, p. 616)

Para dar cumprimento ao determinado pelo OSC os órgãos do Governo brasileiro envolvidos no contencioso realizaram várias reuniões com o objetivo de definir as

medidas a serem tomadas para que fossem cumpridas tanto a questão da isenção da proibição de importação de pneus remoldados do Mercosul e o julgamento da ADPF nº 101, no Supremo Tribunal Federal, para por fim às liminares concedidas pelo Judiciário brasileiro.

A aparente derrota brasileira na OMC e o cumprimento da decisão do Órgão de Solução de Controvérsias serão analisados neste capítulo. Inicialmente, em relação à medida encontrada para resolver a exceção da proibição de pneus reformados do MERCOSUL e, em seguida, às liminares concedidas pelo Judiciário brasileiro, com o julgamento, pelo STF, da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 101 - e a solução favorável à medida imposta pelo Executivo.

#### 4.1 O CUMPRIMENTO EM RELAÇÃO À EXCEÇÃO AO MERCOSUL

O resultado do contencioso na Organização Mundial do Comércio entre o Brasil e as Comunidades Europeias, em relação à proibição de importação de pneus reformados, por parte do Brasil, gerou as mais diversas reações. Primeiro, em termos da percepção de vitória ou derrota no caso. Segundo, em termos dos interesses que, de fato, ganharam ou perderam com a decisão.

O fato é que o resultado afetou de forma diferente os diversos atores com interesses na questão. Por outro lado, o governo brasileiro conseguiu justificar as medidas de proibição adotadas em virtude da proteção do meio ambiente e da saúde pública. Para Flavio Marega, Coordenador-Geral de Contenciosos do Ministério das Relações Exteriores, o Órgão de Solução de Controvérsias permitiu que o Brasil mantivesse a proibição de importação de pneus reformados para proteger o meio ambiente e a saúde pública contanto que o fizesse de maneira correta, sem discriminação entre produtores nacionais e estrangeiros.<sup>48</sup>

O Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente, à época, João Paulo Capobianco, também destacou a decisão favorável aos interesses do governo brasileiro. “Há que comemorar, sim, essa decisão. A importação de pneus usados e

---

<sup>48</sup> Reportagem do Jornal Gazeta Mercantil, em 18/06/2007.

reformados está proibida pela legislação desde 1991. Esperamos agora que o Supremo atue de forma definitiva e resolva esse problema.”

Para o Conselheiro Haroldo de Macedo Ribeiro, à época do litígio a serviço da Coordenação Geral de Contenciosos da OMC, a decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC foi acertada na medida em que equilibrou o direito do Brasil de proteger a saúde e o meio ambiente com a necessidade de preservar o comércio internacional. Os argumentos utilizados pelo Brasil prevaleceu amplamente em praticamente todos os aspectos do contencioso<sup>49</sup>.

A OMC reconheceu que os pneus reformados, por terem um ciclo de vida mais curto que o dos pneus novos, contribuem para o agravamento do problema ambiental e de saúde pública no Brasil e concordou que a proibição de importação de pneus reformados é medida necessária para proteger a vida e a saúde de pessoas e animais. Para que o Brasil pudesse manter em vigor essa proibição, teria que aplicá-la *erga omnes*, ou seja, inclusive aos parceiros do MERCOSUL. Entendeu, ainda, que para manter a proibição, teria que ser interrompida totalmente a importação de pneus usados para utilização como matéria-prima pela indústria brasileira de reformados.

Do ponto de vista da derrota, pode-se dizer que perderam os exportadores europeus de pneus reformados e a indústria brasileira desses pneus, que chegou a cogitar, em seguida, se instalar no Paraguai e Uruguai, já que não mais poderia importar a matéria prima a baixo custo proveniente das Comunidades Europeias. Nesse momento, foi necessário arregimentar as várias forças do Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como das Organizações Não Governamentais e de todos os interessados no desfecho do litígio em favor do meio ambiente brasileiro.

Quanto à isenção da proibição de importação de pneus remoldados provenientes do MERCOSUL, também condenada pela decisão da OMC, o Governo brasileiro iniciou tratativas junto aos demais sócios, no sentido de se estabelecer uma Política de Geração Universal de Resíduos Pós-Consumo, no âmbito do bloco regional, mais semelhante à criação de um espaço de tratamento de resíduos dentro de uma política ambiental no âmbito de MERCOSUL, de modo a que a isenção da medida de proibição de importação dos pneumáticos remoldados estivesse justificada em nível regional.

---

<sup>49</sup> Entrevista com o Conselheiro Haroldo de Macedo Ribeiro, do Itamaraty, realizada em 25/11/2010.

Para tanto, foi criado o Grupo *Ad Hoc* no âmbito do Grupo Mercado Comum, do MERCOSUL, para discussão de proposta apresentada pelo Brasil. A proposta previa, em linhas gerais, a extensão a todo MERCOSUL da proibição de importação de pneus reformados e usados, originários de terceiros países, assim como a circulação intra-zona de pneus reformados produzidos com carcaças da região e de usados destinados à reforma.

Assim, houve o objetivo de estabelecer uma política do MERCOSUL como um todo, mas para torná-la viável teria que ser compatível com os objetivos que o Brasil havia estabelecido. Não poderia ter a aparência de uma política do MERCOSUL como um todo e manter a importação, por parte do Uruguai, de pneu remoldado da União Européia e exportar para o Brasil.

Dada a importância que o Brasil concede à existência do MERCOSUL, a decisão foi a de não fechar a importação no âmbito do bloco regional, tendo em vista a necessidade de se preservar empregos no Uruguai e no Paraguai, além de que o comércio desses países com o Brasil está concentrado em poucos produtos. O fechamento da importação de um produto como o pneu remoldado geraria um problema político. Houve, assim, uma tentativa de não fechar os fluxos deste comércio até porque o Brasil também reforma pneus.

Como era de se esperar, a proposta brasileira teve o apoio da Argentina, que também proíbe a importação de pneus usados e remoldados, e foi olhada com reticências pelos demais, Paraguai e Uruguai, principalmente por este. Isto se justifica pelo fato de que, como já mencionado, esses países têm um setor industrial incipiente e a indústria de reformas, com a possibilidade de exportação para o mercado brasileiro, à alíquota zero, era uma saída para aquecer a economia local e criar emprego e renda.

O Uruguai não quis aceitar uma política que partisse da restrição à importação de pneus usados, já que o preço que pagava por tal produto, originário das Comunidades Europeias, era mais barato e de melhor qualidade. Este era o modelo adotado pela empresa remoldadora de pneus daquele país, que preferia importar a

matéria prima, por razões de custo e qualidade, da Europa, do que se ver obrigada a utilizar os pneus usados do MERCOSUL<sup>50</sup>.

Com o posicionamento do Uruguai, não foi possível utilizar tal via para dar cumprimento à recomendação do OSC. Na opinião de Carlos Márcio Cozendey, se fosse possível, tampouco havia garantia de que tal medida cumpriria as determinações da OMC. Infelizmente, esta alternativa não chegou a ser testada, e pareceria a mais adequada dentro do raciocínio utilizado pelo Órgão de Apelação e o Painel para solucionar o problema da exceção para o Uruguai. De qualquer forma, o Executivo brasileiro jogou peso no julgamento da ADPF, o que, ao final, mostrou ser a saída mais adequada para dar cumprimento à recomendação do OSC, conforme veremos a seguir.

#### 4.2 O CUMPRIMENTO EM RELAÇÃO ÀS LIMINARES JUDICIAIS

Conforme já exposto, no que se refere à concessão de liminares para as importações de pneus usados, o Presidente da República já havia ajuizado, em 22 de setembro de 2006, junto ao Supremo Tribunal Federal, por intermédio da Advocacia-Geral da União, a ADPF Nº 101, que pleiteava a cassação de todas as autorizações judiciais concedidas a reformadores nacionais para a importação de pneus usados, “a fim de evitar e reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público, representado por decisões judiciais que violam o mandamento constitucional previsto no art. 225 da Constituição da República”.<sup>51</sup>

A participação do STF foi solicitada pelo Executivo a fim de fortalecer a política de meio ambiente e saúde pública do Brasil relativa aos riscos advindos da geração, o transporte e a acumulação de pneumáticos usados. Esta intervenção do órgão supremo do Judiciário brasileiro no caso foi fundamental para que o Executivo lograsse o pleno cumprimento das recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

---

<sup>50</sup> Entrevista Carlos Márcio Cozendey, da Coordenação-Geral de Contenciosos do Itamaraty realizada em 09/08/2010.

<sup>51</sup> ADPF 101.

Para a defesa brasileira, a conclusão favorável das etapas substantivas do contencioso na OMC e a evolução da jurisprudência do STF sobre a matéria<sup>52</sup> levariam à confirmação de que as importações de pneus usados estavam em desacordo com a Constituição Federal em vista dos riscos à saúde e ao meio ambiente, conforme a tese defendida pelo País no âmbito da organização mundial.

O vencimento do prazo (12 meses) para a implementação da decisão do OSC ocorreria em 17 de dezembro de 2008 e, diante da possível morosidade no processo de apreciação da matéria pelo Judiciário brasileiro, todos os esforços do Governo se dirigiram para o ultimato do julgamento da ADPF nº 101, para que a ausência de cumprimento da decisão do contencioso na OMC não submetesse o País à retaliação por parte das Comunidades Europeias.

A situação vivida pelo Brasil é bem definida por Varella e Filho como “a falta de coerência interna entre os Poderes do Estado que são interpretados pelo direito internacional como um ilícito”

O Ideal de segurança jurídica, entendido como o razoável conhecimento e previsibilidade sobre o sentido normativo de um comando, somente pode ser verificado se houver decisões dadas. A demora em decidir é consentânea com a ordem jurídica interna, mas do ponto de vista das consequências de sua implementação criam um sem-sentido jurídico e político, já que o Poder Executivo acaba por não ter previsibilidade e calculabilidade para atuar na concretização de uma política pública de proteção ambiental e de saúde no caso dos pneus. (VARELLA; FILHO, 2009, p. 288)

O fato é que a decisão do Judiciário no julgamento da ADPF nº 101 passou a ser encarada como a maneira de dar cumprimento e de preservar a decisão do OSC - sobretudo na parte em que se concluiu que a restrição adotada pelo Brasil era necessária à proteção da saúde pública e favorável ao meio ambiente - e de se manter a política pública de redução de resíduos adotada pelo Brasil, da qual a proibição de importação de pneus usados era parte integrante. Porém, mesmo com a urgência manifestada pelo Executivo, o julgamento da ADPF transcorreu no exercício de 2008 e parte de 2009, o que levou ao descumprimento do prazo de 12 meses, determinado pela OMC, para o Brasil efetivar a decisão.

---

<sup>52</sup> Em 12 de setembro, o STF suspendeu os efeitos da liminar de um processo contra a BS Colway, empresa reformadora de pneus do estado do Paraná.

As questões arguidas na ADPF, em geral, têm forte apelo da sociedade. Nesse sentido a ADPF 101, por tratar de questões ligadas à saúde pública e ao meio ambiente e tendo em conta a repercussão internacional do caso da proibição de importação de pneus, levou a Ministra Relatora a convocar a Audiência Pública<sup>53</sup>. O fato de poderem ser acompanhadas por meio de televisão e Internet, tais audiências proporcionam maior controle e participação da sociedade civil. Tanto assim que, à época, a Ministra Relatora declarou que “esses eventos permitem realizar a justiça como queremos realizar.”<sup>54</sup>

Assim, em meados de 2008, a Ministra Carmen Lúcia, indicada como Relatora da ADPF nº 101, realizou audiência pública com a presença de especialistas, membros do Governo Federal (Ministério do Meio Ambiente e IBAMA, Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior), do Legislativo, do segmento da indústria de pneus remoldados (ABIP e ABR) e de pneus novos (ANIP), da sociedade civil (Conectas Direitos Humanos, Justiça Global e Associação de Proteção ao Meio Ambiente de Cianorte – APROMAC), entre outros. Também recebeu em seu gabinete, em audiência, representantes dos arguidos e dos arguentes, membros da sociedade e de seus representantes políticos.

Do lado dos defensores da importação de pneus usados os argumentos mais contundentes afirmavam que “as empresas de reforma de pneus nacionais necessitam importar carcaças de pneus para utilização como matéria-prima para a manutenção e desenvolvimento das 1.600 pequenas, médias e micro empresas do setor e, conseqüentemente, dos mais de 40.000 empregos diretos que elas oferecem”.<sup>55</sup>

Outra tese nesse sentido dizia da “necessidade de importação de pneus usados para uso como matéria-prima, tendo em vista a comprovada inexistência desse produto, em qualidade imprescindível para reforma, e, ainda, que a importação, desde que

---

<sup>53</sup> Segunda Audiência Pública realizada no STF. A primeira foi realizada em 20 de abril de 2007, no julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 3510, que arguiu a constitucionalidade das pesquisas sobre células-tronco (citado por SOUZA, 2010, p. 42)

<sup>54</sup> Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 05.01.2011.

<sup>55</sup> Ricardo Alípio da Costa, pela ABR.



atendida a Resolução nº 258/99, do CONAMA, não agride o meio ambiente. Ao contrário, é benéfica".<sup>56</sup>

Por outro lado, os opositores desta tese argumentavam que “a importação irregular de pneus usados é totalmente contrária à Lei e aos regulamentos existentes além de causar séria degradação ambiental e acarretar uma flagrante concorrência desleal e violar o princípio constitucional da livre concorrência”<sup>57</sup>.

Por sua parte argumentou o IBAMA que, a proibição de importação de pneus contribui para a redução da quantidade de resíduos acumulados no País, ao tempo em que reduz os custos e danos ambientais deles decorrentes, bem como de transporte e da sua destinação. Além disso, a Convenção de Basileia exige que os resíduos sejam destinados e tratados próximo ao local em que forem gerados.

Na formação do seu convencimento, a Ministra relatora, além de ouvir as partes envolvidas, também se valeu da jurisprudência e da doutrina acerca da matéria em julgamento, o que vale transcrever como forma de demonstrar o acerto jurídico da decisão proferida ao final. Citou Gomes Canotilho, que assim descreveu acerca da mudança de orientação normativa sobre a questão ambiental na ordem mundial:

”A partir da década de 60, começou a desenhar-se uma nova categoria de direitos humanos vulgarmente chamados ‘direitos da terceira geração’. Nesta perspectiva, os direitos do homem reconduzir-se-iam a três categorias fundamentais: os direitos de liberdade, os direitos de prestação (igualdade) e os direitos de solidariedade. Estes últimos direitos, nos quais se incluem o direito ao desenvolvimento, o direito ao patrimônio comum da humanidade, pressupõem o dever de colaboração de todos os estados e não apenas o actuar activo de cada um e transportam uma dimensão colectiva justificadora de um outro nome dos direitos em causa: direitos dos povos. Por vezes, estes direitos são chamados direitos de quarta geração. A primeira seria a dos direitos de liberdade, os direitos das revoluções francesas e americanas; a segunda seria a dos direitos democráticos de participação política; a terceira seria a dos direitos sociais e dos trabalhadores; a quarta a dos direitos dos povos. A discussão internacional em torno do problema da autodeterminação, da nova ordem econômica internacional, da participação no patrimônio comum, da nova ordem de informação, acabou por gerar a idéia de direitos de terceira (ou quarta geração): direito à autodeterminação, direito ao patrimônio comum da humanidade, direito a um ambiente saudável e sustentável, direito à comunicação, direito à paz e direito ao desenvolvimento” (Direito Constitucional

---

<sup>56</sup> Idem

<sup>57</sup> Memorial apresentado pela ANIP na condição de *Amicus Curiae*.

e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 386, grifos no original)<sup>58</sup>.

E, ainda, as palavras de Raul Machado Horta,

Em matéria de defesa do meio ambiente, a legislação federal brasileira, toda ela posterior ao clamor recolhido pela Conferência de Estocolmo, percorreu três etapas no período de tratamento autônomo, iniciado em 1975: a primeira, caracterizada pela política preventiva, exercida por órgãos da administração federal, predominantemente; a segunda coincide com a formulação da Política Nacional do Meio Ambiente, a previsão de sanções e a introdução do princípio da responsabilidade objetiva, independentemente da culpa, para indenização ou reparação do dano causado; e a terceira representada por dupla inovação: a criação da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, sob a jurisdição do Poder Judiciário, e a atribuição ao Ministério Público da função de patrono dos interesses difusos da coletividade no domínio do meio ambiente” (Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 270)<sup>59</sup>.

Destacou que a dignidade da pessoa humana se amplia com o reconhecimento de sua dimensão ecológica e de uma dignidade da vida não humana o que aponta para um contrato socioambiental ou ecológico de maneira a se garantir um espaço para entes naturais no seio da comunidade estatal (SARLET, 2008). Para tanto, a necessidade de um contrato natural por meio do qual o ser humano assumira uma posição de reciprocidade na relação com o meio ambiente (SARLET apud SERRES, citados pela Ministra Relatora na ADPF nº 101).

Citando julgados do próprio Supremo Tribunal Federal, coerentes com a própria doutrina acima exposta, a Ministra Relatora da ADPF 101, assim pontuou:

Na esteira desta consolidada doutrina contemporânea, este Supremo Tribunal já assegurava a proteção ao meio ambiente antes mesmo da promulgação da Constituição brasileira de 1988, como se pode perceber, por exemplo, da ementa do Mandado de Segurança n. 22.164, Relator o eminente Decano, Ministro Celso de Mello: “A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Direito de terceira geração. Princípio da solidariedade. O direito à integridade ao meio ambiente. Típico direito de terceira geração. Constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos da segunda geração

---

<sup>58</sup> ADPF 101. Relatório da Ministra do STF, Carmen Lúcia.

<sup>59</sup> Idem

(direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela de uma essencial inexauribilidade. Considerações doutrinárias” (Plenário, DJ 17.11.85).

A Relatora mencionou, ainda, decisão proferida no julgamento de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540 em face da Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001, que alterava dispositivos da Lei nº 4.771, de 1965. O Relator alegou afronta ao art. 225, § 1º III da Constituição Federal na medida em que os dispositivos da MP autorizam a supressão de área de preservação permanente mediante mera autorização administrativa do órgão ambiental, quando o legislador constituinte determinou que tal supressão só poderia ocorrer por meio de lei formal.

Nessa ação o Ministro Relator, Celso de Melo, considerou a possibilidade de colisão dos direitos fundamentais e a necessidade de impedir que a transgressão a esse direito fizesse irromper no seio da coletividade conflitos intergeracionais. O conflito entre a Economia – art. 3º, II, C/C e o art. 170, VI, CF e a Ecologia – arts. 106 e 225, CF. Nesse sentido a decisão do STF confirmou a necessidade de se preservar o meio ambiente, impondo uma limitação explícita à atividade econômica, com a consequente indeferimento da medida cautelar.

Concluindo o seu voto na ADPF nº 101, a Ministra Relatora invocou o princípio da precaução sob o entendimento de o mesmo vincular-se diretamente aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de tornar efetivos os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras. “Esse princípio torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana, seja tanto pela proteção do meio ambiente como pela garantia das condições de respeito à sua saúde e integridade física, considerando-se o indivíduo e a sociedade em sua inteireza”.(Ministra Carmen Lúcia. ADPF 101. p. 111)

Outra questão atacada pela ADPF, considerada descumprida pelas mencionadas concessões de liminares era a relativa ao desrespeito à saúde, previsto na Constituição Federal, art. 196, como direito de todos e dever do Estado garantido por meio de

políticas sociais e econômicas, com vistas à redução do risco de doenças e outros agravos. Também tal direito foi alçado à categoria de direitos fundamentais, garantido no capítulo dos direitos sociais, previstos no art. 6º. Tais mandamentos impunham ao Estado a realização de ações positivas para assegurá-lo e dotá-lo de eficácia plena.

Com essa premissa estaria justificada a adoção pelo Executivo de medidas normativas que mitigassem o comprometimento da saúde pública e do meio ambiente, por meio da proibição de importação de pneus usados e remoldados, haja vista o risco de proliferação do mosquito *aedes egypti* que utiliza tal habitat para a sua proliferação, sendo o principal vetor para a contaminação da dengue, conforme amplamente demonstrado pelo Brasil.

Por todos os argumentos expostos não se conceberia a afirmação das empresas interessadas na importação de pneus usados de que a restrição afrontaria o princípio constitucional da livre iniciativa, tendo em vista que peso maior se deve atribuir ao direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, os quais são consentâneos aos deveres do Estado de garanti-los às atuais e futuras gerações.

Assim, conforme palavras da Ministra Relatora, “pelo risco de dano ao meio ambiente ou à saúde pública tem aplicação plena o princípio constitucional da precaução ambiental garantindo-se a supremacia do interesse público sobre o particular.” (ADPF 101/2006).

O voto proferido pela Ministra Relatora, acompanhado pela maioria do Tribunal, julgou parcialmente procedente o pedido da União para declarar a constitucionalidade das normas: art. 27, da Portaria DECEX nº 8, de 14.05.1991 (que proibiu a importação de pneus usados); do Decreto nº 875, de 19.7.1993 (que ratificou a Convenção de Basileia); do art. 4º, da Resolução nº 23, de 12.12.1996 (que proibiu a importação de pneus usados); do art. 1º, da Resolução CONAMA nº 235 de 7.1.1998, do art. 1º, da Portaria SECEX nº 8, de 25.9.2000 (que incluiu o pneu recauchutado na categoria de usado, proibindo também a sua importação).

Declarou, ainda, a constitucionalidade do art. 1º da Portaria SECEX nº 2, de 8.3.2002, do art. 47-A do Decreto nº 3.179, de 21.9.1999 e seu 2º, incluído pelo Decreto

4592, de 11.2.2003; do art. 39, da Portaria SECEX nº 17, de 1.12.2003; e do art. 40, da Portaria SECEX nº 14, de 17.11.2004, com efeitos *ex tunc*<sup>60</sup>.

Por outro lado, a decisão declarou inconstitucionais, com efeitos *ex tunc*, as interpretações, incluídas as judicialmente acolhidas, que, afastando a aplicação daquelas normas, permitiram ou permitem a importação de pneus usados de qualquer espécie, aí incluídos os remoldados, ressalva feita quanto a estes àqueles provenientes dos Países integrantes do MERCOSUL, na forma das normas acima listadas. Desta decisão ficaram excluídas as decisões judiciais com trânsito em julgado, não objeto de ações rescisórias, haja vista que só poderiam ser atacadas por meio da ADPF atos ou decisões normativas, administrativas e judiciais impugnáveis judicialmente.

Em razão do julgamento da ADPF nº 101 favorável à tese da União, ficaram proibidas as importações de pneus usados para as importações a partir de 26 de junho de 2009 (data da realização da sessão do Plenário do STF), com exceção daquelas com trânsito em julgado. Ficaram também revogadas as licenças concedidas com base em decisão liminar, com efeito retroativo.

Note-se o fenômeno da judicialização de temas de política externa com as decisões dos Tribunais Internacionais a influenciar os julgamentos em nível doméstico, nos processos relacionados à política externa e a aplicação do direito internacional. No caso das medidas brasileiras que restringiram a importação de pneus remoldados constata-se que o STF se envolveu a partir dos desdobramentos do contencioso movido pelas Comunidades Europeias contra o Brasil na OMC. (SOUZA, 2010, p.21)

#### 4.3 O ALCANCE DA DECISÃO PROFERIDA NA ADPF Nº 101

Prolatada a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 101, surgiram para o Executivo os questionamentos acerca dos procedimentos administrativos necessários no tocante à importação de pneus usados para o fiel cumprimento da recomendação da OMC. A Advocacia Geral da União - AGU, em seguida, deu a sua interpretação do julgado do STF em resposta ao questionamento formulado pelo

---

<sup>60</sup> Os efeitos retroagem para momento anterior à decisão, alcançando atos praticados em períodos antecedentes ao provimento judicial.

Departamento de Operações e Comércio Exterior, da Secretaria de Comércio Exterior do MDIC.

Para a AGU, “tratando-se de arguição de descumprimento, o efeito retroativo se opera quando houve declaração de inconstitucionalidade de interpretação incompatível com a Constituição, porque a exegese que vinha sendo dada pelas decisões de juízes de primeiro grau e dos tribunais foi assim considerada pelo STF, no caso dos pneus”<sup>61</sup>. De fato, a Emenda Constitucional nº 3/93, ao tratar dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, estabeleceu a eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário.

Também houve o entendimento de que não havia a necessidade de se aguardar a publicação do acórdão do STF, pois o efeito vinculante operou-se a partir da data da sessão de julgamento, que, neste caso foi realizada em 24 de junho de 2009. Assim, a partir de 14 de julho de 2009 vários comunicados de parte do STF foram enviados aos arguidos (juízes e tribunais) com o objetivo de exigir o cumprimento imediato de sua decisão.

No tocante aos efeitos da decisão do STF para as importações de pneus remoldados do MERCOSUL, houve um entendimento a princípio que, conforme prolatado na sessão plenária do dia 11 de março de 2009, o voto condutor da Ministra Relatora declarou inconstitucionais com efeitos *ex tunc* as interpretações, incluídas as judicialmente acolhidas, que afastando a aplicação daquelas normas, permitiram ou permitem a importação de pneus usados de qualquer espécie, aí incluídos os remoldados, com ressalva àqueles provenientes dos países integrantes do MERCOSUL. Porém, na sessão seguinte, em 24 de junho de 2009, a Ministra relatora fez o Plenário entender que modificara o seu voto, incluindo os pneus remoldados do MERCOSUL na proibição de importação<sup>62</sup>.

Firmou-se então o entendimento de que o Tribunal Pleno do STF, em 24 de junho de 2009, concluiu pela proibição de toda e qualquer importação de pneus usados, inclusive as provenientes dos países do MERCOSUL, e considerou-se que a parcial

---

<sup>61</sup> Nota AGU/SGCT/ARL/Nº 0257/2009.

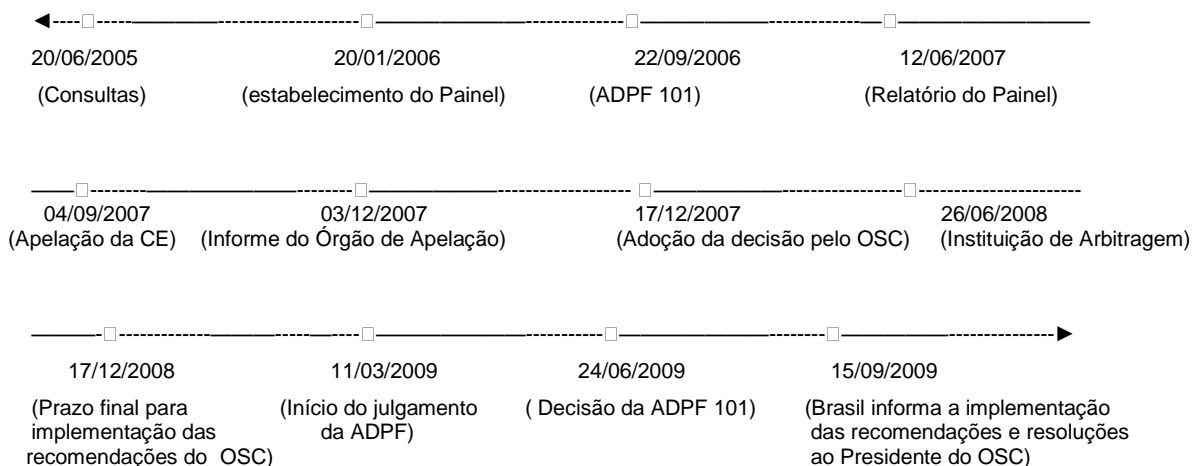
<sup>62</sup> Idem

procedência se referiu apenas à exclusão das decisões transitadas em julgado e de conteúdo exaurido.

Observa-se aqui uma confirmação de como repercutiu, sobre as decisões dos tribunais internos, a decisão do tribunal internacional representado pelo Painel e pelo Órgão de Apelação da OMC. As duas situações em que o Brasil se viu pendente de cumprimento perante o julgamento daqueles órgãos decisórios, quais sejam, a concessão de liminares pelos juízes e tribunais brasileiros, que permitiam a importação de pneus usados e remoldados, e a exceção da proibição de importação de pneus remoldados para o MERCOSUL, foram decididos pelo STF, livrando o Estado brasileiro de uma possível retaliação, caso não se colocasse em conformidade com os acordos da OMC.

É de se considerar a influência dos tribunais internacionais sobre as instituições responsáveis por dar solução aos conflitos internos, que, devido à morosidade das suas decisões, acabam por serem compelidas a decidir por ação superveniente de um órgão jurisdicional externo. A decisão do Supremo pôs fim a uma demanda que envolveu comércio e meio ambiente, e que transitou por vários órgãos nacionais e internacionais, durante quase 20 anos, desde a edição da Portaria DECEX nº 8, de 1991.

**Figura 1. Linha do tempo da controvérsia sobre pneus usados e remoldados na OMC**



## CONCLUSÃO

Durante quatro anos, a OMC foi palco de uma das mais acirradas disputas que envolveu um país em desenvolvimento - o Brasil - e uma comunidade que congrega países desenvolvidos - as Comunidades Europeias - em torno do conflito que afetou o livre comércio e a proteção ao meio ambiente.

O contencioso julgado pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC - Brasil: Medidas Relativas à importação de Pneus Remoldados (WT/DS 332) - suscitou questões significativas para a OMC e o sistema multilateral de comércio, em matérias que envolvam objetivos não comerciais, tais como o meio ambiente, e desafiou a capacidade da Organização Mundial de acomodar tais objetivos para além do comércio multilateral.

O contencioso também criou condições para um novo despertar da consciência mundial sobre os vínculos existentes entre o comércio multilateral e a cooperação internacional em políticas de proteção ao meio ambiente, com vistas a se ampliar a luta em prol do desenvolvimento sustentável.

O Brasil soube explorar de forma favorável as possibilidades conferidas pelas exceções ao livre comércio previstas no artigo XX do GATT, o que significou uma vitória ambiental histórica para um país em desenvolvimento preocupado com o meio ambiente e a saúde do seu povo. Esta vitória também serviu como um alerta para os países industrializados que têm na exportação do lixo produzido em seu território para os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, uma forma de se livrarem do seu passivo ambiental.

A decisão do órgão de solução de controvérsias neste contencioso contribuiu para o equilíbrio entre o direito soberano de um membro da OMC de proteger a saúde e o meio ambiente, em seu território, sem prejuízo de sua participação no comércio internacional. O resultado do contencioso presta relevante contribuição à formação e consolidação da jurisprudência multilateral, na medida em que amplia a compreensão e o âmbito do artigo XX do GATT.

Além de reafirmar decisões anteriores no teste da necessidade prevista no preâmbulo do artigo XX do GATT, sobretudo em relação à existência de medidas



alternativas à restrição ao livre comércio, o Órgão de Apelação tomou decisão histórica ao considerar, no exame das medidas alternativas, a necessidade de se levar em conta o estágio de desenvolvimento do país envolvido. Esta mudança pode indicar os primeiros sinais de aceitação das distinções entre os membros da OMC com base na sua necessidade de tratamento especial ou diferenciado na interpretação das exceções do GATT e na aceitação das justificativas para a adoção de medidas restritivas ao comércio em função da proteção à saúde e ao meio ambiente.

A decisão foi positiva para o meio ambiente brasileiro. O julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a ADPF 101, pelo Supremo Tribunal Federal, a favor do meio ambiente, seguindo a orientação dada pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, permitiu ao Estado brasileiro resolver um problema que se arrastava há vários anos. O fim da obrigação de se aceitar as indesejáveis importações de pneus usados e remoldados, por força da concessão de liminares pelo Judiciário, proporcionou também um ganho para o meio ambiente e a saúde pública, ao evitar que se aumente o passivo ambiental representado pelos pneus usados importados.

As duas medidas pelas quais o Brasil se obrigou perante o Tribunal da OMC a dar solução e se colocar em conformidade com as regras multilaterais – a exceção ao Mercosul e a liberação de importação de pneus usados por força de liminares judiciais - foram resolvidas pelo julgamento da ADPF Nº 101. Foi possível inverter o jogo de forças internas e não cumprir o Laudo Arbitral do Mercosul.

Há muitos desafios a vencer na relação comércio multilateral e proteção ambiental rumo ao desenvolvimento sustentável. As tentativas de se retomar as discussões em torno da Rodada Doha - primeira na história das Rodadas do sistema multilateral de comércio que contempla expressamente questões ambientais – podem resultar na consecução do objetivo de aumentar o apoio mútuo entre o comércio e o meio ambiente. Iniciativas neste sentido são as reuniões e atividades de cooperação técnica que se realizam no âmbito da OMC entre o seu Comitê de Comércio e Meio Ambiente – CCMA e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, da ONU.

A agenda de negociação sobre meio ambiente na Declaração Ministerial de Doha foi estabelecida em seus parágrafos 31 a 33. Ressalte-se que a relação entre as

regras vigentes da OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas em Acordos Ambientais Multilaterais estão contidas no parágrafo 31 (i) e a liberalização do comércio de bens e serviços ambientais, com a redução ou eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias estão contidos no parágrafo 31 iii).

O Brasil tem um grande papel nessas discussões e se torna um ator importante nas negociações em torno do comércio e meio ambiente, com a posição que já ocupa como líder entre os países emergentes na OMC e, certamente agora, com o crédito que lhe foi conferido a partir da vitória conquistada no contencioso sobre as medidas de restrição comercial em benefício do meio ambiente no contexto da OMC.

Com destaque para a inclusão de temas como energia renovável, o Brasil poderá demonstrar os benefícios advindos da produção e do uso de biocombustíveis para a realização de objetivos ambientais, econômicos, sociais e de desenvolvimento, tais como a redução de emissões de gases causadores do efeito estufa, o estímulo ao comércio, a geração de renda e o potencial de produção e exportação para os países em desenvolvimento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Gabriel Assis de. **MERCOSUL**: manual de direito de integração. Rio de Janeiro:Lumens Júris. 2001
- ALMEIDA, Paulo Roberto de Mercosul: **Antecedentes, Desenvolvimento e crise**: uma avaliação analítico-descritiva do período 1986-2002. Impulso. Vol. 13. 2002.
- AMARAL, Manuela Kirschner do. **Proteção Ambiental e Comércio**: limites entre a defesa de objetivos legítimos e protecionismo disfarçado.
- AMARAL, Antonio Carlos Rodrigues do (org.). **Direito do Comércio Internacional. São Paulo**: Aduaneiras. 2004
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Renovar. 2ª Edição. 1992.
- ARAÚJO, Nádia. **Mecanismos de Solução de Conflitos**. In A Agenda Política e Institucional do MERCOSUL: Aportes para a Integração Regional. São Paulo: Fundação Konrad- Adenauer – Stiftung. 1997.
- ARAÚJO, Ernesto; FLORÊNCIO, Sérgio. **Mercosur**: Proyecto, Realidad y Perspectivas. Tradução: Maria Del Carmen Hernandez Gonçalves.Brasília: Vest-Con. 1997
- BAPTISTA, Luiz Olavo. **Mercosul**: A Estratégia Legal dos Negócios. São Paulo: Maitese.1994.
- BARBIERI, José Carlos. **O Sistema multilateral de comércio internacional e o meio ambiente**: amigos ou inimigos? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n.3. maio/jun. 2000.
- BEÇAK, Peggy. **Mercosul**: Uma Experiência de Integração Regional. São Paulo: Contexto, 2000
- BECHARA, Carlos Henrique Tranjan; REDENSCHI, Ronaldo. **A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- BHALA, Raj; GANTZ, David. **WTO case review 2007**. Arizona Journal Of International & Comparative Law. Vol. 25. Nº 1, 2008.

BOWN Chad P.; TRACHTMAN, Joel P. **Brazil measures affecting import retreaded tyres: a balancing act.** 2008. <http://ssrn.com/abstract=1222981>. Acesso em 12/07/2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101. 2009.

CALSTER, Geert Van. Faites Vous Jeux. **Regulatory autonomy and the World Trade Organisation after Brazil tyres.** Journal of Environmental Law, 2008.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional:** teoria do estado e da constituição direito constitucional positivo. 13ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey. 2007

CHARNOVITZ, Steve. **The WTO's Environmental Progress.** Journal Of International Economic Law, 2007.

CORREA, Luiz Felipe de Seixas. **A Visão Estratégica Brasileira do Processo de Integração.** In MERCOSUL: Entre a Realidade e a Utopia. Jorge Campbell (Org.). Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2000.

CUADERNOS de Época. **Série Integración Económica.** Buenos Aires – Madri: ABRN Producciones Gráficas, SRL. 2001

DERANI, Cristina; COSTA, José Augusto Fontoura (Orgs.). **Direito ambiental internacional.** Santos: Leopoldianum, 2001.

EECKHOUT, Piet. **The scales of trade: reflections on the growth and functions of the WTO adjudicative branch.** Journal Of International Law, 2009.

ESTY, Daniel C. **Greening the Gatt: trade, environment and the future.** 1994  
\_\_\_\_\_. Ivanova Maria H. (orgs.). Governança ambiental global: opções e oportunidades São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

FARIA, Werter R. Métodos de harmonização aplicáveis no MERCOSUL e incorporação das normas correspondentes nas ordens jurídicas internas. In BASSO, Maristela. MERCOSUL: Seus efeitos Jurídicos, Econômicos e Políticos nos Estados Membros. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

FLORÊNCIO, Sergio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. **Mercosul Hoje.** São Paulo: Editora Alfa Omega. 1996

FONTOURA, Jorge. **A evolução do sistema de solução de controvérsias – de Brasília a Olivos.** In Solução de Controvérsias no Mercosul. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações. 2003. p 274

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

GRAY, Kevin R. **Brazil**: Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres. The American Journal of International Law. Vol. 102. Nº 3. 2008.

HOBERG, George. **Trade, harmonization, and domestic autonomy in environmental policy**, 2001.

KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. **Instituições, Direito e Soberania**: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Européia e do MERCOSUL. Revista Brasileira de Política Internacional, 2009.

LABRANO, Roberto Ruiz Dias. **El Mercosur, evolución jurídica e institucional: 1991-2002**. In: Grupo de Reflexión Prospectiva sobre El Mercosur. FILHO, Clodoaldo Hugueney; CARDIM, Carlos Henrique (orgs.). Brasília: FUNAG/IPRI/SGIE/BID, 2003.

LAGARINHOS, Carlos Alberto Ferreira; TENÓRIO, Jorge Alberto Soares. Reciclagem de pneus: discussão do impacto da política brasileira. Engevista. Vol. 11, n. 1, 2009.

LAGO, André Aranha Corrêa. **Stockolm, Rio, Johanenesburg**: Brasil and the three United Nations Conferences on the Environment. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão, 2009.

LAVRANOS, Nikolaos. **Competing Jurisdictions Between Mercosur and WTO**. 2008.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Natureza e Cultura**: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

LOMBARDI, Luciano. **Un Tribunal de Justicia para El Mercosur**. In Cuardenos de Epoca. Serie Integración Económica. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. 2001.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MACIEL, Cláudia de Borba. **Política Externa Brasileira sobre Meio Ambiente e Comércio Internacional**: o caso da Integração regional do Mercosul. Universidade de Brasília Dissertação de Mestrado, 1997.

MENDES, Gilmar Ferreira. **A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. In: Processo nos Tribunais Superiores. Coordenadores: FERES, Marcelo Andrade e CARVALHO, Paulo Gustavo M. São Paulo: Saraiva, 2006.

MERCOSUL: **Desafios a vencer**. Conselho Brasileiro de Relações Internacionais – CEBRI. São Paulo, 1995.

MERCOSUR. Laudo del Tribunal Arbitral *Ad Hoc* del Mercosur constituido para entender de la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Federativa del Brasil sobre prohibición de importación de neumáticos remoldeados (Remolded) procedentes de Uruguay. Disponível em [http://www.mercosur.org.uy/t\\_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&eccion=6](http://www.mercosur.org.uy/t_generic.jsp?contentid=375&site=1&channel=secretaria&eccion=6). Acesso em 05/05/2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17ª Ed. São Paulo: Atlas. 2005

MOROSINI, Fabio C. **The Mercosur and WTO retreaded tires dispute: rehabilitating regulatory competition in international trade and environmental regulation**. Society of International Economic Law. 2008. Disponível em <http://www.ssrn.com/link/SIEL-Inaugural-Conference.html>. Acesso em 20.12.2010.

No Ciclo do Ecosul: Conferência sobre Mercosul, Meio Ambiente e Aspectos Transfronteiriços. Campo Grande.1997

O MERCOSUL e a Integração Sul Americana: Mais do que a Economia; Encontro de Culturas/ Fundação Alexandre Gusmão. Brasília: FUNSG. 1997.

OMC. Solución de Diferencias. Disponível em [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/dispu\\_subjects\\_index\\_s.htm#selected\\_subject](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_subjects_index_s.htm#selected_subject). Acesso em 20/08/2010.

QUEIROZ, Fábio Albergaria. **Meio Ambiente e Comércio Internacional: Relação Sustentável ou Opostos Inconciliáveis?** 2003. (Dissertação). Mestrado em Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

\_\_\_\_\_ Meio Ambiente e Comércio na Agenda Internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais. Ambiente e Sociedade. Vol. III. 2005

REIS, Marcio Monteiro. **Mercosul, União Européia e Constituição: a integração dos Estados e os ordenamentos jurídicos nacionais**. Rio de Janeiro: Renovar. 2001.

RYAN, M. Seamus; THOMPSON, Kimberly M. **When domestic environmental Policy meets international trade policy: Venezuela's challenge to the U. S. gasoline rule. Human and Ecological Risk Assessment.** Vol. 9, nº 3, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SOLUÇÃO de Controvérsias no Mercosul. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

SINGH, S.; NIMMO, W. GIBBS, B. M; WILLIAMS, P.T. **Waste tyre rubber as a secondary fuel for power plants.** Elsevier. 2009.

SOUZA, Danielle Aleixo Reis do Valle. **A judicialização da política externa brasileira: a disputa na OMC sobre os pneus reformados e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no STF.** 2010. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, Brasília.

The South Centre. **The WTO Multilateral Trade Agenda and the South.** Genebra: ATAR. 1998.

THOMAS, Sebastián. **Trade and environmental under WTO rules after the Appellate Body report in Brazil-retreated tyres.** Journal of International Commercial Law and Technology. Vol. 4. 2009.

VAZ, Alcides, Costa. **Cooperação, Integração e Processo Negociador: a construção do Mercosul.** Brasília: IBRI, 2002.

VARELLA, Marcelo. **Direito internacional econômico ambiental.** Belo HORIZONTE: Del Rey, 2004.

\_\_\_\_\_. FILHO, Roberto Freitas. **The World Trade Organisation as a Catalyst for Internal Divergences in Developing Countries.** Global Trade and Customs Journal. Kluwer Law International. 2009

VENTURA, Deisy de Freitas Lima (coord). **O Mercosul em Movimento.** Porto Alegre: Revista do Advogado. 1995

\_\_\_\_\_. **Las Asimetrías entre el Mercosur e la Unión Europea: los desafíos de una asociación Interegional.** Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer, 2005.

WOLFF, Simone. **Subsídios ao IV Relatório Nacional sobre diversidade biológica (CDB): Diagnóstico sobre a legislação ambiental brasileira.** Ministério do Meio Ambiente, 2009.

## SITES DA INTERNET

<<http://aliceweb.mdic.gov.br>>. Acesso em 10/10/2010.

<[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. Acesso em 15/06/2010

[www.mercosur.org.uy](http://www.mercosur.org.uy). Acesso em 31/05/2010

<[www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br)>. Acesso em 03/04/2010.

<[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)>. Acesso em 05/05/2010

<[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 05/01/2011

<[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em 15/04/2010

<[www.wto.org](http://www.wto.org)> Acesso em 11/05/2010.

<<http://www2.mre.gov.br/cgc/pneus>> Acesso em 20/08/2010.

<<http://ssrn.com>>. Acesso em 20/12/2010



# Anexo

Quadro 1 – Ações interpostas na Justiça Federal com liminares favoráveis à importação de pneus usados

1	EMPRESA	PROCESSO	JUSTIÇA FEDERAL
2	All Victor Importadora e Distribuidora Ltda	2003.50.01.003302-3 2004.50.01.011427-1	3ª Vara ES 3ª Turma
3	Auto Tec Recauchutagem Importação e Exportação Ltda.	2004.51.01.013327-9 2006.02.01.000974-5	5ª Vara RJ 6ª Turma
4	Baptista Pneus Indústria e Comércio Ltda.	2004.51.01.018271-0 2004.02.01.011669-3	2ª Vara RJ 6ª Turma
5	Bética Comercial Importadora Exportadora Ltda.	2002.51.01.014707-5 2002.51.01.022492-6 2002.61.00.004306-9	5ª Vara RJ 4ª Turma 8ª Vara RJ 7ª Turma 4ª Vara SP 4ª Turma
6	BS Colway Pneus Ltda.	2002.51.01.014705-1 2003.51.01.020151-7 2000.51.01.015268-2 2000.02.01.049640-0 2001.02.01.000846-9	14ª Vara RJ 8ª Turma 24ª Vara RJ 8ª Turma 3ª Vara RJ 3ª Turma 8ª Turma
7	Camargo Trading Imp. Exp.	2003.51.01.009085-9 2004.02.01.007769-9 2001.51.01.001651-1	16ª Vara RJ 6ª Turma 18ª Vara RJ 3ª Turm
8	Casa Amaro – Remoldagem de Pneus	2003.51.01.020151-7 2006.02.01.004929-9 2006.51.01.006669-0	7ª Vara RJ 4ª Turma 16ª Vara RJ
9	Conquest Pneus	2002.51.01.021336-9 2003.02.01.003495-7 2003.51.01.028108-2 2006.51.01.005790-0 2006.02.01.004450-	28ª Vara RJ 16ª Vara RJ 16ª Vara RJ 6ª Turma
10	EBRP – Empresa Brasileira de	2003.51.01.005169-6	29ª Vara RJ

	Reciclagem de Pneus Ltda.		
11	Instituto BS Colway	2006.70.00.003656-4 2006.04.00.004730-	Ambiental PR
12	I M & T Comércio Internacional	95.00.19425-2	8ª Vara RJ
13	Jabur Recapagens de Pneus Ltda.	2002.51.01.005700-5 2003.02.01.006804-9	11ª Vara RJ 6ª Turma
14	Mundial Pneus Ltda.	2003.51.01.007301-1	5ª Vara RJ
15	Mundial Distribuidora e Importadora Ltda.	2003.50.01.003418-0	3ª Vara ES
16	Novabresso Remoldagem de Pneus Ltda.	2002.51.01.022377-6	5ª Vara RJ 8ª Turma
		2004.51.01.011794-8	17ª Vara RJ
17	Novo Friso Ltda	2004.38.00.021230-5	12ª Vara MG
18	Perfil Pneu Grande Auto Center Recapagens Ltda.	2002.51.01.021335-7	18ª Vara RJ
		2004.02.01.002822-6	8ª Turma
		2003.70.00.047071-8	2ª Vara PR
19	Pneuback Auto Center	92.00.40127-7	5ª Vara RJ
		2003.02.01.016651	5ª Turma
20	Pneus Hauer Brasil	95.0022905-6 96.05.27638-0 245552 – AI 411318 - REXT	5ª Vara CE 1ª Turma STF STF
		2002.70.00.008773-6	7ª Vara PR 1ª Turma
		2002.70.00.045835-0	6ª Vara PR 4ª Turma
		2002.70.00.075048-6	4ª PR 1ª Turma
21	Recap Pneus Maringá	2004.51.01.005193-7	15ª Vara RJ 6ª Turma

		2005.51.01.001799-5 2005.02.01.001764-	17ª Vara RJ 8ª Turma
22	Renovadora Arcos Ltda	2004.51.01.021624-0 2005.02.01.014104-7	16ª Vara RJ 6ª Turma
23	Ribor Exp. Imp. Com. Rep. Ltda.	2002.51.01.007841-7 2006.02.01.000174-6	5ª Vara RJ VP
24	Tal Remoldagem de Pneus Ltda.	2006.51.01.004284-2 2006.02.01.003524-0	20ª Vara RJ 6ª Turma
25	Technic do Brasil Ltda.	2002.51.01.014526-1	22ª Vara RJ 2ª Turma

Fonte: NOTA SAJ/SAG N° 3111/06. Casa Civil/PR

Quadro 2 – Ações interpostas na Justiça Federal com decisões favoráveis à União.

	<b>EMPRESA</b>	<b>PROCESSO</b>	<b>JUSTIÇA FEDERAL</b>
1	Benevento Comércio de Pneus	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
2	Bética Comercial Imp. Exp.	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE 95-21888-7 - MS 5a. VF - CE
3	Camargo Trading Imp. Exp. Ltda.	2002.51.01.022492-6 98.0000698-2	9ª VF - RJ 4ª. VF - ES
4	Cartagon Transporte	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
5	D'Marcas Comércio Ltda.	001.81.00.005822-1 -	3ª. VF - CE
6	Linhas Imp. Exp. Ltda.	95.000.9813-0 - MS	28ª. VF - RJ
7	Master Pnus Ltda.	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
8	Northwest Business Imp. Exp. Ltda.	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
9	Novabradesso Recapadora	2001.81.00.010475-9 - M	6ª. VF - CE
10	Novo Friso Ltda.	2003.38.00.022714-0 2000.81.00.030174-3 - MS	12ª VF - MG
11	Perfil Pneu Grande Auto Center	2000.81.00.007491-0 - MS	1a. VF - CE
		96.9236-2 - MS	1ª. VF - CE
		2002.51.01.017903-9	7ª VF -- RJ
12	PRP Pneus	2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
13	Recap Fortaleza	2001.81.00.012013-3 - MS	6ª. VF - CE
14	Recap Penus Maringá	2001.81.00.010475-9 - MS	1ª. VF - CE
15	Renovadora de Pneus Hoff Ltda.	2001.51.01.002911-2	20ª. VF - RJ
		2004.51.01.016921-3	9ª. VFRJ
		2001.81.00.010475-9 - MS	6ª. VF - CE
		2000.81.00.007491-0 - MS	1ª. VF - CE

16	Ribor Imp. Exp. Com. Rep.	2003.51.01.001303-1	22ª VF - RJ
17	Stop'n Go Pneus	2000.81.00.030174-3 - MS	1ª. VF - CE

Fonte: NOTA SAJ/SAG N° 3111/06. Casa Civil/PR