

RECEBIDO EM: 17/11/2016

APROVADO EM: 05/04/2017

# **CASO DOS PNEUS: ADEQUAÇÃO DA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA À JURISDIÇÃO INTERNACIONAL**

***THE BRAZILIAN TYRES CASE: IMPLEMENTING  
BRAZILIAN LEGAL ORDER COMPLIANCE WITH  
INTERNATIONAL JURISDICTION***

*João Paulo Ribeiro Lima Pacheco Carnevalli de Oliveira  
Mestre em Ciências no Programa de Pós-Graduação em Integração da América  
Latina – PROLAM/USP. Procurador da Fazenda Nacional - PGFN*

*Márcio Bobik Braga  
Doutor em Economia na Universidade de São Paulo - USP. Professor Livre-Docente  
do Depto. de Economia da USP – campus de Ribeirão Preto e do Programa de Pós-  
Graduação em Integração da América Latina – PROLAM/USP*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 O regime brasileiro de importação de pneus; 2 Os contenciosos; 3 A readequação do regime brasileiro; 4 Conclusão; Referências.

**RESUMO:** Os litígios relativos ao regime brasileiro de importação de pneus são representativos das dificuldades hoje existentes no relacionamento entre as instâncias jurisdicionais nacionais e internacionais. A partir do estudo de caso, são abordados alguns dos problemas advindos da expansão da importância da jurisdição internacional. Decisões em sistemas de solução de controvérsias judiciais de âmbito regional e mundial repercutem em litígios nacionais, e o mesmo ocorre na via inversa. O desfecho do caso dos pneus, por ora, aponta tentativa de adequação do judiciário brasileiro aos entendimentos advindos das esferas internacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** OMC. Mercosul. Sistema de Solução de Controvérsias. ADPF 101.

**ABSTRACT:** The disputes related to Brazilian measures affecting imports of tyres are representative of the current problems in the relationship between the national courts and international bodies. the case study addresses some problems arising from the expansion of international jurisdiction. Decisions of dispute settlement bodies in regional and global level reverberate on national disputes, and even the same occurs in reverse mode. The outcome of the tyres controversies denotes a meanwhile successful adequation of brazilian judiciary to international understandings.

**KEYWORDS:** WTO. Dispute Settlement. MERCOSUR. ADPF 101.

## **INTRODUÇÃO**

Um dos mais intrincados casos envolvendo o relacionamento de jurisdições nacionais e internacionais é aquele relativo ao regime brasileiro de importação de pneus usados e recauchutados. Ele teve seu desfecho com a publicação em 2012 do acórdão que decidiu a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 101.

O processo em questão é referencial para estudo do relacionamento da jurisdição brasileira com a internacional, permitindo aferir qual o caminho trilhado pela suprema corte brasileira para tentar compatibilizar a decisão que deveria tomar com aquelas anteriormente adotadas no sistema de solução de controvérsias do Mercosul e da OMC sobre a mesma matéria.

As decisões referidas foram todas adotadas no bojo de processos que interferiam no comércio internacional, especificamente no regime brasileiro de importação de pneus. Os processos envolviam temas de direito ambiental e de direito internacional, notadamente o desafio de efetivar um julgamento frente a um quadro de descoordenação entre as diversas esferas jurisdicionais ligadas ao comércio.

No presente artigo serão descritos os aspectos mais relevantes dos casos e ao final analisar-se-á os efeitos das sentenças internacionais na ordem jurídica brasileira.

### **1 O REGIME BRASILEIRO DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS**

O regime brasileiro relativo à importação de pneus usados e reformados foi objeto de sucessivas transformações e controvérsias jurídicas a partir do início da década de 90.

Estes eventos afetavam um mercado que abrange desde o pneu simplesmente usado até os pneus reformados por meio de diferentes processos industriais como a recauchutagem, remoldagem e recapagem.

Inicialmente, o regime de importação passou a ser modificado com o intuito aparente de reduzir o ingresso de pneus reformados. Isto foi feito a partir de uma questão terminológica consistente em interpretar a expressão “pneumáticos usados”, empregada em algumas normas que regulavam a importação, como albergando também os pneus reformados

por qualquer processo industrial<sup>1</sup>. Com efeito, no início dos anos 1990, quando as normas brasileiras vedavam a importação de pneus usados, as autoridades alfandegárias permitiam o ingresso de pneus reformados<sup>2</sup>. A partir de 2000, por meio da portaria SECEX 8/2000, estabeleceu-se que não seria permitida a importação de “pneumáticos recauchutados e usados”, mudando o quadro até então vigente. Estipulou-se, então, a não emissão de licença de importação de produtos classificados na posição 4102 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL. Em seguida, o Decreto 3919/2001, estabeleceu ser infração administrativa a importação de pneus usados ou reformados, cominando multa por cada unidade importada.

## 2 OS CONTENCIOSOS

A partir das oscilações na formatação do regime brasileiro de importação de pneus, alguns contenciosos surgiram, como será visto a seguir.

### 2.1 Dos litígios perante a justiça brasileira

No âmbito interno, as primeiras disputas relativas à importação de pneus foram propostas por empresas brasileiras de recauchutagem que queriam importar pneus usados para utilizá-los como matéria prima. Argumentavam que era incoerente proibir a importação de pneus usados estrangeiros como matéria prima para a indústria nacional ao mesmo tempo em que se admitia a importação de pneus remoldados do MERCOSUL, feitos com a mesma matéria prima estrangeira cujo ingresso aqui se vedava.

Desde 1992, ao menos 24 empresas tiveram êxito em demandas ajuizadas perante a justiça federal brasileira, o que representou a importação, só no ano de 2005, de doze milhões de pneus usados<sup>3</sup>. Muitas destas ações transitaram em julgado sacramentando o direito de importação de pneus usados.

- 
- 1 Um método de esclarecer tal questão consiste na análise da alocação dos produtos no sistema harmonizado de classificação alfandegária. As normas de classificação aduaneira do MERCOSUL, Nomenclatura Comum do MERCOSUL, adotadas pelos membros do MERCOSUL desde 1995, e conhecida por NCM. Elas estampam as seguintes posições e subposições para classificação dos pneus. Pneus recauchutados e usados ocupam uma única posição na tabela, a 4102. A diferenciação sobre os produtos é feita na forma de subposições.
  - 2 Exemplo da vedação estava na Portaria DECEX 8/1991 que proibia a importação de bens de consumo usados, aí incluídos os pneus. Este tipo de proibição tinha o respaldo do Supremo Tribunal Federal que já dera guarida à aludida portaria em julgamentos anteriores, com base no artigo 237 da Constituição Federal que permite a defesa dos interesses fazendários nacionais pelo controle do comércio exterior.
  - 3 Segundo informação da petição inicial da ADPF 101.

## 2.2 O contencioso Uruguaí x Brasil no MERCOSUL

No âmbito do sistema próprio de solução de controvérsias do MERCOSUL eclodiu um outro contencioso versando especificamente sobre a importação de pneus remoldados, e fruto de uma reclamação do Uruguaí contra o Brasil.

Quando em 2000 a Portaria SECEX 8/2000 restringiu o ingresso de “pneumáticos recauchutados e usados” isto prejudicou algumas empresas uruguaias de remoldagem que exportavam para o mercado brasileiro. Pressionado, o governo uruguaio postulou que a barreira brasileira fosse submetida ao sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL, fazendo com que, em setembro de 2001, fosse instalado o Tribunal relativo ao caso *Prohibicion de Importacion de Neumaticos Remoldeados (Remolded) Procedentes de Uruguay*.

A alegação uruguaia era de que pneus reformados não se confundiam com pneus usados, e a Portaria 8/2000 da SECEX, ao estabelecer a não emissão de licença de importação de produtos classificados na posição 4102 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL, acabava criando uma nova restrição ao comércio intrabloco. Segundo o Uruguaí, durante dez anos fora permitida a importação dos recauchutados e a nova regra brasileira, ao vedar genericamente a importação de pneus sob classificação mais ampla, violaria a normativa do MERCOSUL, notadamente a Decisão 22/2000 do Grupo Mercado Comum.

O Brasil sustentava não haver efetiva inovação posto que a Portaria SECEX 8/2000 limitava-se a interpretar, corretamente, a normativa antecedente<sup>4</sup>, já que o pneu reformado sempre fora, a rigor, um pneu usado reaproveitado, com o que a importação já era em verdade proibida desde 1991. Ademais, não estaria em vigor nenhuma norma do MERCOSUL que impusesse a importação de produtos usados, remanescendo a regulação da matéria no âmbito das leis domésticas de cada membro do MERCOSUL.

O contencioso regional não abrangia a importação de pneus usados *não reformados*, mas apenas dos pneus reformados. Quanto à amplitude deste termo, se abrangente de todo pneu reformado, ou apenas daqueles submetidos a algum processo específico, prepondera a ideia de que estava a se tratar do processo de “remoldagem”, muito embora o laudo, em diversas passagens, fizesse menção pura e simplesmente a pneus

4 Especialmente a Portaria DECEX 8/91.

“recauchutados”. Nessa linha, muito embora não fosse de todo clara, no curso da controvérsia, que a questão era restrita aos pneus reformados pelo método de remoldagem, o certo é que ao final, no cumprimento da decisão do Tribunal do MERCOSUL, o Brasil tratou de liberar apenas a entrada dos remoldados.

O Uruguai saiu vitorioso do caso, e o Tribunal apontou que não havia margem, no âmbito do MERCOSUL, para aumento de restrições ao comércio. O crescente fluxo de comércio de pneus reformados dentro do bloco, iniciado antes de 2000 sob o aval de vários órgãos administrativos brasileiros, tornava ilegítima a mudança de entendimento posteriormente adotada.

Cinco meses do início da reclamação, em 9 de janeiro de 2002, foi emitido o laudo reprovando as restrições brasileiras, e apontando que a Portaria SECEX 8/2000 era incompatível com a normativa do MERCOSUL, devendo o Brasil adaptar sua legislação interna de forma a extirpar tal restrição.

O Brasil, em atenção a esta decisão, passou a admitir a importação de pneus remoldados dos demais membros do MERCOSUL.

### **2.3 O contencioso 332: Comunidades europeias x Brasil na OMC**

O regime brasileiro de importação de pneus no período subsequente ao laudo arbitral do MERCOSUL suscitou uma nova controvérsia jurídica, desta feita no âmbito da OMC. O caso “DS 332 – Brasil, Medidas que Afetam a Importação de Pneus Recauchutados”<sup>5</sup> teve início em 20 de junho de 2005 por solicitação das Comunidades Europeias. A reclamação europeia gravitava dois pontos, basicamente:

- a) a restrição brasileira à importação de pneus recauchutados era indevidamente discriminatória já que poupava os produtos oriundos do MERCOSUL;
- b) a invocação, pelo Brasil, de aspectos de saúde pública e ambientais para fundamentar a restrição seria falaciosa uma vez que, ao mesmo tempo em que se impedia a importação de recauchutados, admitia-se (ainda que pela via judicial) a importação de grandes fluxos de pneus usados como matéria-prima por indústrias brasileiras.

---

5 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Disputa 332*.

As Comunidades Europeias sustentaram que o regime de importação de pneus recauchutados mantido pelo Brasil era incompatível com o artigo XI, parágrafo 1º do GATT ao impor restrição distinta da tarifária. Violaria o parágrafo 4º do artigo III (cláusula do tratamento nacional) ao impor, ao produto oriundo das Comunidades Europeias, multa que não era impingida ao equivalente brasileiro. Além disso, infringia a cláusula da ‘nação mais favorecida’ (artigo I do GATT) ao eximir os produtos do MERCOSUL da proibição de importação, dando-lhes um tratamento diferente e privilegiado em relação àquele dado aos produtos europeus.

A reclamação das Comunidades Europeias na OMC visou, especialmente, a Portaria SECEX 14 de 17 de novembro de 2004<sup>6</sup> que, segundo alegado, vedara a expedição de licenças de importação de pneus recauchutados.

A expressão ‘recauchutados’, na controvérsia perante a OMC, teve um sentido mais amplo que naquela do MERCOSUL. Com efeito, enquanto no litígio do MERCOSUL a controvérsia limitava-se a ‘remoldados’, na disputa perante a OMC debateu-se a importação de todas as modalidades de pneus reformados destinados a automóveis de passageiros, de ônibus, de caminhões e de aeronaves.

Nem o contencioso da OMC, nem o do MERCOSUL, versavam sobre a política relativa a pneus usados *strictu sensu*, mas unicamente sobre aquela relativa aos submetidos a algum recondicionamento industrial.

Os argumentos brasileiros centravam-se em dois aspectos: primeiramente, que as restrições às importações eram motivadas por uma política de proteção da saúde pública e de preservação ambiental, encontrando suporte no artigo XX (b), do GATT; em segundo lugar, o tratamento específico conferido aos Estados do MERCOSUL decorria de decisão do Tribunal do MERCOSUL e encontrava amparo no artigo XXIV e XX (d) do GATT.

A invocação dos aspectos de saúde pública e ambiental justificava a restrição comercial sob o abrigo do artigo XX do GATT, pois os pneus recauchutados, comparados aos pneus novos, tinham menor vida útil. Além disso, tinham menos ciclos de uso: ou não admitiam recauchtagem (pneus de veículos de passeios), ou tinham menos ciclos possíveis de

---

6 A Portaria SECEX 14/2004 fora editada pelo governo brasileiro já após a decisão do Tribunal Arbitral do MERCOSUL, e com o objetivo de cumpri-la.

reforma (recauchutagens, remoldagens, etc), no caso de pneus para veículos comerciais e aeronaves, tardando menos para converter-se em lixo.

Descartados inadequadamente, tais pneus tendiam a intensificar a liberação de substâncias químicas tóxicas e metais pesados no ambiente e propiciavam proliferação de mosquitos transmissores da dengue e da febre amarela. Ademais, o número final de pneus descartados podia ser significativamente reduzido se toda a recauchutagem de pneus no Brasil fosse feita a partir de pneus usados no Brasil.

No que toca às importações de pneus usados (e não recauchutados), viabilizadas por decisões do judiciário brasileiro, afirmou-se que tais decisões sempre foram combatidas pelo governo brasileiro e que havia uma expectativa de que fossem reformadas em curto prazo aludindo, inclusive, à ação interposta junto ao STF (ADPF 101) com o fito de extirpar de vez o problema das autorizações judiciais de importação de usados<sup>7</sup>.

Em contraposição, neste tópico específico, as Comunidades Europeias apontavam que as importações viabilizadas judicialmente eram volumosas e crescentes desde 2000, e que aquilo que viria a ser decidido futuramente pelos órgãos do judiciário brasileiro não tinha qualquer relevância para o caso em curso na OMC. Além disso, apontavam o paradoxo de que o Brasil restringisse a importação de recauchutados quando, simultaneamente, por via judicial, importava pneus usados.

### *Constatações do Painel*

Em 12 de junho de 2007, confrontados os argumentos, o Painel concluiu que, de maneira geral, o regime legal brasileiro de restrição de pneus recauchutados não era consistente e nem compatível com o arcabouço normativo do GATT, e deveria ser modificado:

Por conseguinte, o Painel recomenda que o Órgão de Solução de Diferenças solicite ao Brasil que traga as medidas incompatíveis acima enumeradas em conformidade com as obrigações que lhe correspondem em virtude do GATT de 1994.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Referindo-se à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101.

<sup>8</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Informe do Painel DS 332*. Documento WT/DS332/R. 12 jun. 2007.

O erro brasileiro estaria justamente no grande volume de pneus usados importados por via judicial e que serviam de matéria prima para indústrias brasileiras de reforma de pneus. Segundo o painel, tais importações constituíam discriminação injustificável e encoberta ao comércio internacional. A utilização da matéria prima importada fragilizaria o argumento ambiental brasileiro, tornando inadequada a invocação, pelo Brasil, do artigo XX do GATT como suporte para sua política.

É oportuno salientar que o artigo XX é uma das mais significativas exceções do sistema GATT por admitir diversas restrições ao comércio internacional em nome de interesses não comerciais como a moralidade pública, proteção do patrimônio artístico, histórico, proteção da segurança e da saúde, entre outros. Na lição de Mota, “quanto mais ampla for a interpretação do art. XX, maior será a margem de manobra dos membros da OMC para recorrerem a medidas restritivas do comércio internacional.”<sup>9</sup>

Por outro lado, a “exceção MERCOSUL” aos recauchutados não mereceu reprimenda do Painel devido ao seu baixo volume que descaracterizaria a discriminação arbitrária ou injustificável. O tratamento diferenciado no âmbito do MERCOSUL foi tido como razoável:

Na medida em que a existência de alguma discriminação em favor de outros membros de uma união aduaneira é parte inerente do seu funcionamento, a possibilidade de que se reproduza esta discriminação entre membros do MERCOSUL e outros Membros da OMC, como resultado da aplicação do acordo do MERCOSUL não é, a nosso juízo, *a priori* irrazoável.<sup>10</sup>

Importante notar que o Painel somente anuiu à discriminação pró-MERCOSUL porque ela, quantitativamente<sup>11</sup>, não era significativa:

Se essas importações tiveram lugar em quantidades tais que o alcance do objetivo da medida em litígio ficasse prejudicado, a proibição das importações em conjunto com a exceção MERCOSUL constituiria um meio de discriminação injustificável. Quanto mais importações entrem em território brasileiro em função da exceção, mais se verá prejudicado o objetivo da política declarada pelo Brasil e reduzir

9 MOTA, Pedro Infante. *O Sistema GATT/OMC*. Coimbra: Almedina, 2005.

10 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Informe do Painel DS 332*. Documento WT/DS332/R. 12 jun. 2007.

11 A consideração quantitativa foi objeto de críticas e subsequente reforma pelo Órgão de Apelação.

a acumulação desnecessária de pneus de despejo na maior medida possível, afetando assim a justificação da manutenção da proibição de importações com relação aos Membros da OMC que não pertencem ao MERCOSUL [...] Sem embargo, nas datas em que o Painel realizou seu exame, parece que o volume de importação de pneus recauchutados em virtude da exceção não foi significativo.<sup>12</sup>

Com relação à decisão do Tribunal Arbitral do MERCOSUL, o Painel da OMC, dizendo compartilhar de entendimento das Comunidades Europeias, reconhece que constituía *res judicata* para o Brasil, e este estava obrigado a cumpri-la. Sobre a questão, já se observou que

O painel entendeu de que a exceção MERCOSUL não foi motivada por capricho ou razões não declináveis. A exceção MERCOSUL resultou meramente da decisão pelo Tribunal resolvendo a disputa entre membros do MERCOSUL com base no direito do MERCOSUL, cujo resultado era legalmente vinculante para o Brasil. O Painel também notou que o Artigo XXIV prevê tratamento preferencial aos membros de um acordo tendente a liberalizar o comércio como uma união aduaneira, em detrimento de outros países. Assim, embora ele não pronunciasse o MERCOSUL enquanto legalmente qualificado como união aduaneira nos moldes do GATT, a discriminação entre os membros do MERCOSUL em relação aos membros da OMC sob o Artigo XXIV não é *a priori* despropositada.<sup>13</sup>

Em síntese, sopesados todos os argumentos, o Painel da OMC encontrou inconsistência na conduta brasileira basicamente pela grande quantidade de pneus usados que ingressavam no país por força de decisões judiciais para servir de matéria-prima à indústria brasileira de recauchutagem.

### *A Análise do Órgão de Apelação*

O desfecho do caso na primeira instância ensejou um recurso das Comunidades Europeias ao Órgão de Apelação da OMC, o que não deixa de ser paradoxal já que, considerando que a conclusão do Painel era de que a postura brasileira era inconsistente, era de se esperar que a Europa não

12 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Informe do Painel DS 332*. Documento WT/DS332/R. 12 jun. 2007.

13 LAVRANOS, Nikolaos. The Brazilian Tyres Case: A Case-Study of Multilevel Judicial Governance. In: LAVRANOS, Nikolaos (editor). *Multilevel Judicial Governance Between Global and Regional Economic Integration Systems: Institutional and Substantive Aspects*. Italia: European University Institute, 2009.

almejasse a reforma de tal decisão. O inconformismo europeu reputava haver dois erros nas conclusões do painel:

- a) o de considerar as restrições aos recauchutados necessárias para proteção da vida das pessoas e animais nos moldes do artigo XX do GATT de 1994;
- b) o de usar critérios quantitativos, seja para validar a exceção ao MERCOSUL, seja para avaliar a importação de usados como fragilizadora do argumento brasileiro.

Seguem, desde logo, as conclusões a que chegou o Órgão de Apelação em seu informe e que, como se vê, assinalaram a incompatibilidade do regime legal brasileiro com o GATT:

O Órgão de Apelação recomenda que o OSC peça ao Brasil que ponha suas medidas, cuja incompatibilidade com o GATT de 1994 foi constatada no presente relatório, e no relatório do Painel modificado por este relatório, em conformidade com as obrigações que lhe impõe este Acordo.<sup>14</sup>

Embora as conclusões do Órgão de Apelação sejam bastante semelhantes àquelas do Painel, nela há muitas críticas às fundamentações da decisão anterior. O Órgão de Apelação referendou as constatações do Painel relativas à utilidade das restrições aos recauchutados para se atingir os objetivos sanitários e ambientais mas, com relação à exceção do MERCOSUL, ou seja, à admissão, pelo Brasil, de pneus remoldados do MERCOSUL, entendeu-a como arbitrária e discriminatória, e conseqüentemente violadora do permissivo do artigo XX do GATT. Apontou que, embora a exceção atendesse decisão do Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL, ainda assim era inconsistente com a normativa da OMC, na medida em que violava frontalmente os objetivos declinados pelo Brasil com base nos apartados do artigo XX. Expressou que o aspecto quantitativo era irrelevante para aferir-se a violação da normativa, subentendendo-se que qualquer volume de importação, ainda que ínfimo, bastava para caracterizar a violação.

Mais adiante, em relação à importação de pneus usados, não reformados, ao abrigo de medidas judiciais, considerou que ela também gerava discriminação arbitrária e injustificável à proibição de importações, e frisou que também aqui o volume de importação era irrelevante para a constatação.

14 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Informe do Órgão de Apelação*. Documento WT/DS332/AB/R. 3 dez. 2007. (246 e 247).

A maneira como redigida a decisão da OMC – “recomienda que el OSD pida al Brasil que ponga su medida, cuya incompatibilidad con el GATT de 1994 se ha constatado [...] en conformidad con las obligaciones que le impone ese Acuerdo” – permitia alguma flexibilidade na forma de seu cumprimento. Se a inconsistência do regime brasileiro estava em não dar um tratamento uniforme e isonômico a todos os membros da OMC, surgiam duas alternativas:

- a) abertura generalizada da importação de pneus reformados, admitindo-os de qualquer membro da OMC;
- b) fechamento total do mercado brasileiro aos reformados importados, inclusive àqueles oriundos do MERCOSUL.<sup>15</sup>

O Brasil optou pela segunda via, ou seja, dedicou-se a vedar a importação de todo e qualquer reformado, além, de impedir a entrada de pneus usados como matéria prima à indústria brasileira de reforma de pneus.

Para atingir este objetivo, o Brasil buscou mudar a legislação bem como, no viés judicial, sustar todas decisões então vigentes, e inibir novas, que autorizassem a importação de pneus usados ou reformados. Como isto foi feito é o que se verá a seguir.

### 3 A READEQUAÇÃO DO REGIME BRASILEIRO

Aos formuladores da política aduaneira brasileira restava a difícil missão de atender decisões conflitantes no que toca à maior ou menor abertura do mercado brasileiro aos pneus importados. Muitas decisões judiciais nacionais já transitadas em julgado haviam de há muito estipulado que era lícita a importação de pneus usados como matéria prima. A manifestação advinda do contencioso regional junto ao MERCOSUL impunha a abertura do mercado brasileiro a pneus reformados no âmbito do bloco regional. Por sua vez, a OMC estabelecera que ou o Brasil fechava completamente seu mercado a pneus usados e reformados, de qualquer origem, ou o abria indistintamente, sob pena de vir a sofrer as retaliações previstas nos acordos do GATT.

Diante disso, a adequação da ordem jurídica brasileira às recomendações da OMC punha em pauta uma interessante questão

15 OLIVEIRA, Joao Paulo de. *Adjudicação e comércio internacional - o caso dos pneus reformados*. São Paulo: Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, 2012. Dissertação de Mestrado em Integração da América Latina. 160 p.

de relacionamento de poderes. As características do regime brasileiro de importação de pneus, na forma como então assentado, decorriam, naquela quadra, não apenas da moldagem que lhe fora dada pelo poder executivo, mas também daquela que lhe imprimira o poder judiciário. A sua reformulação para adequar-se à normativa internacional não poderia prescindir, portanto, da atuação conjugada das duas esferas governamentais.

### 3.1 Solução judicial: a ADPF 101

Para tentar equacionar o problema, o governo buscou junto ao próprio judiciário brasileiro uma possível solução. Tal busca, todavia, conforme pondera Varella, implicava na superação de diversos obstáculos, já que “a grande maioria dos juízes brasileiros nem sequer sabe o que é a Organização Mundial do Comércio”<sup>16</sup> e não se dão conta da maneira como as decisões de casos concretos isolados poderia ter repercussões *erga omnes* por força dos efeitos indiretos da decisão internacional.

Impunha-se, pois, a utilização de uma abordagem processual que concentrasse os debates numa só demanda e permitisse, com isso, superar as discussões pulverizadas em centenas de processos espalhados pelo país. Isto foi feito por meio da ação conhecida como ADPF 101, perante o STF. Quando ajuizada, em 21 de setembro de 2006, o Brasil já tinha pendente contra si a reclamação das Comunidades Europeias junto à OMC. Por ocasião do julgamento da ADPF 101, em junho de 2009, já haviam sido proferidas as decisões de ambas instâncias da OMC, ambas preconizavam a readequação da normativa brasileira à internacional.

O julgamento pelo STF se deu, pois, à sombra de decisões proferidas em autênticas cortes internacionais às quais o Brasil voluntariamente decidira submeter-se por meio de tratados internacionais. A todas, portanto, o Supremo Tribunal Federal, como vertente do Estado brasileiro, deveria prestar consideração.

#### 3.1.1 A propositura da Ação

A elaboração da ADPF 101 decorreu de recomendação da Casa Civil<sup>17</sup> após provocação do Ministério das Relações Exteriores<sup>18</sup>, como

16 VARELLA, Marcelo D. Dificuldades de Implementação das Decisões da OMC: Um estudo de Caso a Partir do Contencioso Pneus. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 19, p. 53-68, jan-jun, 2014.

17 Na nota SAJ/SAG 3111/06.

18 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*. Tese de

meio para reverter decisões judiciais que autorizavam importação de pneus usados no Brasil.

A argumentação foi a da ofensa, pelas decisões judiciais em questão, de preceitos constitucionais garantidores do direito à saúde e a um meio ambiente equilibrado.

As decisões judiciais atacadas na inicial da ADPF invariavelmente invocavam fundamentos como a ofensa ao regime da livre iniciativa e livre comércio (170, IV, da Constituição Federal), e a ofensa à isonomia, já que seriam importados pneus usados do MERCOSUL. Apontavam, também, que as proibições seriam só para pneus usados, mas não para recauchutados, com o que indiretamente estar-se-ia recebendo-se usados que tivessem sido industrializados pelos parceiros do MERCOSUL.

A ação proposta apontava, a seu turno, que até doze milhões de pneus usados ao ano vinham sendo importados por força destas decisões judiciais e que isto repercutira perante o Sistema Solução de Controvérsias da OMC. Anotou-se que eventual derrota brasileira no âmbito da OMC trazia a ameaça de remessa de pneus usados da Europa, cujo passivo a ser descartado era da ordem de 3 bilhões de unidades, sem computar os que poderiam vir do restante do mundo.

A menção ao contencioso na OMC também era usada para se pleitear que o STF vedasse tanto a importação de pneus usados quanto de remoldados, de forma a, na expressão utilizada na ação, melhorar a posição do Brasil perante a comunidade internacional. Há de se pontuar, contudo, que a ação ressalva a importação de pneus do MERCOSUL, aduzindo que era restrita aos remoldados, e que se dava exclusivamente em atendimento ao Tribunal Ad Hoc do MERCOSUL, com o que a mesma deveria ser mantida. A inicial da ADPF tem, entre seus pedidos, uma expressa postulação da “constitucionalidade e legalidade [...] do artigo 40 da Portaria SECEX 14, de 17/11/2004” que é justamente a portaria que traz a ‘exceção MERCOSUL’, que depois viria a ser repudiada pela OMC:

Art. 40. Não será deferida licença de importação de pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima, classificados na posição 4012 da NCM, à exceção dos pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00

e 4012.19.00, originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul ao amparo do Acordo de Complementação Econômica no 18.

O pedido, tal qual feito na inicial, acaba por refletir-se no acórdão oficialmente publicado, que em sua parte dispositiva mantém a exceção MERCOSUL.

### 3.1.2 O acórdão

No julgamento do caso, em 24 de junho de 2009, a relatora, Ministra Carmen Lucia Antunes Rocha mostrava ter plena percepção de que uma das inconsistências do arcabouço jurídico brasileiro, segundo a OMC, residia, justamente, na admissão discriminatória de pneus vindos do MERCOSUL:

Entretanto, também como antes mencionado, reconheceram os integrantes daquele Painel que o Brasil estaria a aplicar a medida de maneira contraditória ou mesmo injustificada, ou seja, se a proibição objetiva proteger a saúde e o meio ambiente, a coerência determina que se cancele totalmente a importação de pneus usados e reformados, independentemente da origem e de maneira coerente, vale dizer, sem os intercurtos decorrentes das 77 decisões judiciais contrárias à fundamentação constitucional exposta pela Estado brasileiro em nível internacional [...]. Aquela decisão convida o Judiciário nacional, em especial este Supremo Tribunal, a examinar e julgar a matéria no que concerne às providências, incluídas as normativas, adotadas no sentido de garantir a efetividade dos princípios constitucionais. Enfoque especial há de ser dado à questão das decisões judiciais contraditórias, realce àquelas listadas na peça inicial desta Arguição, mas que têm caráter meramente exemplificativo, à luz das obrigações internacionais do Brasil, mas, principalmente e em razão da competência deste Supremo Tribunal [...].<sup>19</sup>

Paradoxalmente, na parte dispositiva de seu voto, foi mantida a exceção do MERCOSUL, tida por constitucional. Tal dispositivo desatende o recomendado pela decisão da OMC:

Pelo exposto, encaminho voto no sentido de ser julgada parcialmente procedente a presente Arguição de Descumprimento de Preceito

19 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*.

Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012, Publicado em 4 jun. 2012.

Fundamental para: [...] b) declarar 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.<sup>20</sup>

O teor do voto de plano ensejou polêmica, tanto assim que a Embaixada do Paraguai, já em junho de 2009, requereu disponibilização da íntegra da decisão porque, no seu entender, a Ministra “havia votado pela procedência parcial do pedido do governo” e que “havia sido excluídas dessa proibição as exceções previstas com relação aos pneumáticos remoldados originários e procedentes dos países do MERCOSUL”<sup>21</sup>.

Ao tempo em que a decisão do Supremo Tribunal Federal ainda não havia sido oficialmente publicada, a Advocacia-Geral da União, em 2009, atendendo a solicitação da SECEX, emitiu parecer asseverando que, embora o voto da relatora mantivesse a ‘exceção MERCOSUL’, a relatora “fez o Plenário entender que estaria modificando o seu voto, proibindo as importações também para os países integrantes do MERCOSUL”. De qualquer sorte, a AGU antecipava que, uma vez publicado o acórdão, haveria interposição de embargos de declaração com o objetivo de clarificar seu conteúdo. O entendimento exarado pela AGU em seu parecer, ao final, é de que a contar de 24 de junho de 2009 estava vedada a emissão de licenças de importação de pneus usados de qualquer origem, inclusive do MERCOSUL.

Publicado o acórdão, silenciou a AGU. A relatora em nada mudou seu voto, e mesmo assim não houve interposição de embargos de declaração para suscitar o ventilado esclarecimento da decisão. Ao final, a decisão irrecorrida convalidou amplamente o artigo 40 da Portaria SECEX 14, de 17/11/2004”, que é justamente a portaria que traz a ‘exceção MERCOSUL’, *verbis*

- declarar válidas constitucionalmente as normas [...] e do art. 40, da Portaria SECEX n. 14, de 17.11.2004 com efeitos *ex tunc*;

- declarar 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

20 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012, Publicado em 4 jun. 2012.

21 PARAGUAI. Embaixada no Brasil. *Requerimento nos autos do processo ADPF 101*. 25 jun. 2009.

qualquer espécie, aí incluídos os remoldados, ressalva feita quanto a estes aos provenientes dos Estados integrantes do MERCOSUL, na forma das normas acima listadas.<sup>22</sup>

O resultado é que a decisão do STF, da forma como redigida, em tese validava a violação daquilo que fora estipulado pelo sistema de solução de controvérsias da OMC, pois mantinha a permissão de importação de remoldados do MERCOSUL, consolidando a discriminação indevida à qual se reportara a organização internacional.

Na prática, a decisão do STF resultou no fim das importações de pneus usados sob guarida de liminares judiciais por empresas de recauchutagem brasileira. Além disso, a despeito do estrito teor do acórdão, as autoridades responsáveis pela política aduaneira brasileira sintomaticamente terminaram por editar normas que fecharam completamente o mercado brasileiro a pneus usados ou reformados, sob qualquer modalidade, de qualquer procedência, inclusive os do MERCOSUL, como se verá abaixo.

### 3.2 A adequação normativa

Além de contornar os precedentes judiciais, o Brasil ainda necessitava adequar sua legislação às recomendações internacionais e, para tanto, modificou regulamentos até então vigentes. Para atender ao relatório do Painel da Organização Mundial do Comércio, de 12 de junho de 2007, a Resolução CAMEX 38, de 22 de agosto de 2007, restringiu, quantitativamente, o montante de pneus remoldados que poderiam ser importados dos demais membros do MERCOSUL. Em seu preâmbulo, a resolução expressamente mencionava que seu conteúdo levava em consideração o Laudo do Tribunal Arbitral do Mercosul e o relatório do Painel da OMC, *verbis*

[...] o Laudo do Tribunal Arbitral Ad Hoc do Mercosul, de 09 de janeiro de 2002, em controvérsia apresentada pela República Oriental do Uruguai sobre a proibição de importação de pneus remoldados, adotado pelo Brasil; o relatório do Painel da Organização Mundial do Comércio circulado no dia 12 de junho de 2007, que reconheceu ser justificada a autorização excepcional dada pelo Brasil para a importação de pneus

---

22 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012, Publicado em 4 jun. 2012.

remoldados provenientes do Mercosul nos patamares próximos às 2.000 toneladas verificadas no ano de 2004<sup>23</sup>

No ano seguinte, e já então após o relatório do Órgão de Apelação da OMC, a Resolução CAMEX 46, de 03 de julho de 2008, alterou as cotas existentes, e estabeleceu que só vigorariam “até 31 de dezembro de 2008, conforme o prazo estabelecido na Resolução nº 25, de 29 de junho de 2008, do Grupo Mercado Comum do MERCOSUL – GMC”, e que poderia ser modificada a partir dos resultados do Grupo Ad Hoc, criado pela Resolução GMC nº 25, de 2008, bem como daquilo que fosse considerado como prazo razoável pela OMC para implementação da decisão relativa à controvérsia movida pelas Comunidades Europeias contra o Brasil a respeito da proibição da importação de pneus reformados. Segundo relata Varella, “a Câmara de Comércio Exterior (conselho de Ministros de Estado) decidiu suspender a importação de pneus do MERCOSUL e violar e negociar com o Paraguai compensações”<sup>24</sup>.

A restrição absoluta ao ingresso de pneus usados e reformados passou a vigorar desde então, e sobre ela nenhum efeito prático teve o dispositivo do acórdão da ADPF 101, prolatado em 2009, que validava as importações provenientes dos Estados integrantes do MERCOSUL.

### 3.3 Jurisdição Nacional x Jurisdição Internacional

O acórdão ao final prolatado pelo STF contém alguns aspectos contraditórios. A leitura da sua fundamentação, notadamente do voto da relatora, evidencia que a decisão foi norteadada por uma preocupação de não afrontar explicitamente as decisões das instâncias internacionais relativas ao tema. Paradoxalmente isto não se refletiu, mais adiante, na parte dispositiva do acórdão.

Por outro lado, embora haja referência aos resultados do contencioso do MERCOSUL e da OMC, em momento algum o STF assume expressamente que deva observância às decisões advindas destas instâncias internacionais.

O comportamento sinuoso parece refletir a própria forma de estruturação da jurisdição internacional.

23 BRASIL. Câmara de Comércio Exterior. *Resolução 38*, de 22 de agosto de 2007.

24 VARELLA, Marcelo D. Dificuldades de Implementação das Decisões da OMC: Um estudo de Caso a Partir do Contencioso Pneus. *Revista Direito GJ*, São Paulo v. 19, p. 53-68, jan-jun, 2014.

Hoje, diversas cortes de distintos segmentos atuam na jurisdição internacional. Tais instâncias estabeleceram-se em momentos diferentes, de forma assistemática, notadamente a partir da segunda metade do século XX. Em função disso, há muitos casos em que as diversas instâncias jurisdicionais internacionais têm âmbitos de atuação conflitantes. Na quadra atual, os diversos órgãos jurisdicionais internacionais atuam autonomamente, “em completa independência uns dos outros e sem qualquer vinculação formal com as decisões alheias”<sup>25</sup>, muito embora o aumento do número de tribunais tenha também aumentado o surgimento de conflitos de competência e de produção de decisões contraditórias.

Sob outro enfoque, registra-se uma progressiva convergência de matérias passíveis de serem submetidas tanto às jurisdições domésticas quanto às internacionais, especialmente na área do comércio internacional. À medida que estes diferentes âmbitos de solução de litígios passam a tratar de temas afins, surge a necessidade de aprimorar a interlocução entre eles para que todo o conjunto possa funcionar de maneira satisfatória. Em outras palavras, a intensificação dos contatos internacionais torna cada vez mais inadequada a concepção de que normas, (e, conseqüentemente, os tribunais que as aplicam), estão situadas em patamares absolutamente intangíveis e não interferentes. Em termos práticos, “quanto mais o Mundo se tornar economicamente interdependente, mais os cidadãos verão os seus postos de trabalho, os seus negócios e a sua qualidade de vida afectados, ou mesmo controlados, por acontecimentos externos”<sup>26</sup>, devendo o arcabouço jurídico paulatinamente adequar-se a esta nova realidade.

Oportuna, a propósito, a observação de Cesare Romano de que as cortes internacionais estabeleceram-se como autêntica ‘precipitação’ do adensamento do direito internacional e os Estados, ao darem poder às organizações internacionais para criar normas, naturalmente terminam por lhes delegar o poder de interpretá-las e aplicá-las<sup>27</sup>.

A escassez de regras que disciplinem a relação dos órgãos jurisdicionais internacionais com as jurisdições domésticas fomenta o surgimento de inconsistências, tal como ficou registrado na sucessão de litígios acerca do regime brasileiro de importação de pneus.

25 LAVRANOS, Nikolaos. On the Need to Regulate Competing Jurisdictions Between International Courts and Tribunals. *EUI Working Papers*. MWP 2009/14, Max Weber Programme.

26 MOTA, Pedro Infante. *A Função Jurisdicional no Sistema GATT/OMC*. Tese de Doutorado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010, p. 63.

27 ROMANO, Cesare P. R. The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle. *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, (Verão 1999), p. 709-752.

Outro aspecto insuficientemente equacionado diz respeito aos efeitos das sentenças internacionais na ordem jurídica brasileira. O Estado Brasileiro deve ou não acatar decisões de organizações internacionais como o MERCOSUL e a OMC? Em caso positivo, o STF, como componente do Estado brasileiro, deve ou não efetiva observância às decisões referidas?

Em primeiro lugar, é importante salientar que o Brasil somente enfrenta julgamentos em instâncias como os sistemas de solução de controvérsias do MERCOSUL e da OMC porque previamente assentiu, abrindo mão de parte de sua soberania, submeter-se a tais jurisdições. A propósito, em termos gerais o funcionamento da chamada jurisdição internacional é basicamente pautado no consentimento dos Estados já que eles, ao menos formalmente, convivem no cenário internacional em situação de igualdade, não estando, *a priori*, submetidos a nenhuma autoridade ou jurisdição. O prévio consentimento dos Estados é que, no plano internacional, “convalida a autoridade do foro judiciário ou arbitral”<sup>28</sup>.

Por outro lado, algumas organizações internacionais, notadamente na área de comércio e investimento internacional, impõem como requisito para admissão de um membro a concomitante submissão do pretendente à jurisdição de determinada instância decisória de feições jurisdicionais<sup>29</sup>. Em termos concretos, a participação do Brasil tanto no MERCOSUL quanto na OMC deu-se acompanhada do assentimento à jurisdição dos respectivos sistemas de solução de controvérsias, que são autênticas instâncias judicantes daquelas organizações.

Ao anuir prévia e permanentemente a uma determinada jurisdição, o Estado assume uma obrigação que se prolonga no tempo, pouco importando que a partir de determinado momento haja mudança dos interesses que originalmente motivaram o consentimento inicial<sup>30</sup>.

Assim, perante a ordem jurídica internacional, o Brasil – e por Brasil entenda-se tanto a União, quanto todos entes da federação e respectivos poderes – deve observância às recomendações tanto do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL quanto às da OMC.

---

28 REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2005.

29 BORN, Gary. A New Generation of International Adjudication. *Duke Law Journal*. v. 61, n. 4, p. 779, jan. 2012.

30 GROSSMAN, Nienke. Legitimacy and International Adjudicative Bodies. *George Washington International Law Review*, vol. 41, p. 107, agosto 2010.

Partindo do que acima se expôs, é factível afirmar que as recomendações são verdadeiras ‘sentenças internacionais’<sup>31</sup> que surtem efeito sobre o Estado brasileiro independentemente de reconhecimento interno ou de procedimento de homologação judicial<sup>32</sup>.

Há, é certo, polémicas em relação ao assunto. Como contraponto, cite-se Dallari, para quem a questão da efetividade de julgados originários de tribunais internacionais insere-se no contexto mais amplo da recepção das decisões de organizações internacionais, aludindo que a forma como elas incorporam-se ao direito interno é absolutamente obscura, sendo incipiente o debate em torno do tema, e pontuando ter sido frustrada a tentativa de emenda constitucional que previa que normas emanadas de organizações internacionais das quais o Brasil fizesse parte vigorariam na ordem interna se assim previsto nos respectivos tratados constitutivos. Dallari, tendo em foco o regime do MERCOSUL, entende que as respectivas decisões “não se integram automaticamente à ordem jurídica nacional”, e que, se são por alguma forma recepcionadas pelo Estado brasileiro, o são por força do que a doutrina chama de *soft law*<sup>33</sup>.

Divergindo do autor citado, aqui se entende que os laudos do sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL surtem efeitos imediatamente em território brasileiro, independentemente de qualquer ato interno de recepção. Este imediatismo decorre dos artigos 23 e 26 do Protocolo de Olivos, ambos incisivos ao assinalar que os laudos são obrigatórios para os Estados a partir de suas respectivas notificações. Esta eficácia dos laudos destoa, a propósito, da disciplina dada ao restante universo de normas emanadas dos demais órgãos do MERCOSUL (Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL) que por expressa estipulação do artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto, dependem de uma incorporação interna por todos Estados membros. Portanto, no que toca ao momento da eficácia, os laudos gozam de tratamento diferenciado em relação ao restante das decisões e normas do MERCOSUL.

A situação dos relatórios dos Painéis e do Órgão de Apelação da OMC é similar. Eles adquirem eficácia após a aprovação pelo Órgão de Solução de Controvérsias. Não há, no âmbito dos diversos tratados

31 É importante salientar a diferença existente entre a sentença internacional e a sentença estrangeira, uma emanada de uma organização internacional, a outra emanada de uma soberania. Em razão disso, submetem-se a diferentes regimes jurídicos.

32 Trâmite reservado às sentenças estrangeiras, mas não às sentenças internacionais.

33 DALLARI, Pedro B. A. *Constituição e Tratados Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 121.

da OMC, autorização para postergação imotivada da implementação das recomendações, sendo certo que o descumprimento das mesmas dá ensejo a compensações (ao Estado vencedor) e à suspensão de concessões e obrigações. Estas medidas são aplicadas com o propósito de induzir o vencido a implementar as recomendações. Compensações e suspensão de concessões têm natureza transitória, não servindo para substituir, definitivamente, a implementação das recomendações e adequação de práticas pelo Estado refratário.

Ao lado destes efeitos, os relatórios mencionados contêm evidente carga declaratória ao dizerem se uma legislação, ou mesmo conduta de um membro, é compatível ou não com os acordos da OMC. Tal aferição sobre determinada prática comercial declara uma interpretação do direito e elimina dúvidas que pudessem até o momento existir.

Dito isto, vê-se que, independentemente de qualquer reconhecimento formal pelas autoridades brasileiras, as recomendações do sistema de solução de controvérsias da OMC, uma vez descumpridas – pouco importa se por autoridades alfandegárias ou judiciárias brasileiras – dão ensejo à imposição das retaliações no âmbito da OMC.

A legislação brasileira não dá, é fato, clara resposta quanto ao procedimento de reconhecimento das sentenças internacionais, posto que, exceptuado o dispositivo constitucional relativo ao Tribunal Penal Internacional<sup>34</sup>, inexistem regras genéricas sobre o tema. Consequentemente, o ingresso destas decisões deve ser estudado, caso a caso, tomando por base os tratados internacionais nos quais o Brasil aceitou submeter-se a determinada jurisdição. Apenas neles estarão os parâmetros de eficácia de tais sentenças.

#### 4 CONCLUSÃO

Feito o apanhado dos diversos contenciosos que cercaram o regime brasileiro de importação de pneus usados e reformados, constata-se que embora seja difícil configurar uma perfeita identidade de demandas, elas inequivocamente cuidavam de um mesmo assunto: a consistência da legislação brasileira relativa a maior ou menor abertura do mercado brasileiro à importação de pneus usados e reformados.

---

34 Constituição Federal. Artigo 5º [...] § 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

Vê-se, de outra via, que todas as decisões reverberaram nos contenciosos subsequentes. Partindo da esfera nacional para a internacional, as primeiras decisões no âmbito do judiciário brasileiro, que propiciavam o ingresso de pneus usados no território nacional, serviram como argumentos das Comunidades Europeias para reclamação na OMC, e estavam entre os fundamentos invocados pelo próprio sistema de solução de controvérsias para constatar a inconsistência do regime brasileiro frente à normativa da OMC. Também a decisão produzida no âmbito do Tribunal Ad Hoc do MERCOSUL prestou-se à análise subsequente conduzida na OMC, e alicerçou a constatação da inconsistência do regime brasileiro. Já no sentido inverso, do internacional para o nacional, verifica-se que o julgamento da ADPF 101 pelo Supremo Tribunal Federal foi fortemente pautado pelo conteúdo das decisões antecedentes no âmbito do Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL e do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC. A decisão do Supremo Tribunal Federal acabou por revelar-se contraditória, ora dando a entender que promoveria uma adequação do regime brasileiro às recomendações da OMC - “[...] a coerência determina que se cancele totalmente a importação de pneus usados e reformados, independentemente da origem [...]”<sup>35</sup> - ora dando a entender que respeitaria a deliberação do Tribunal Ad Hoc do MERCOSUL

[...] declarar 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.<sup>36</sup>

A decisão do Supremo Tribunal Federal, ainda que isso não fosse explicitamente assumido, pareceu querer compatibilizar-se com os precedentes oriundos das cortes internacionais, notadamente com o precedente produzido no âmbito da OMC<sup>37</sup>. Esta análise pauta-se sobretudo na fundamentação do voto da Ministra Carmen Lúcia, já que o dispositivo da decisão padece de aspectos contraditórios.

35 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012, Publicado em: 4 jun. 2012.

36 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012, Publicado em 4 jun. 2012.

37 OLIVEIRA, Joao Paulo de. *Adjudicação e comércio internacional - o caso dos pneus reformados*. São Paulo: Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, 2012. Dissertação de Mestrado em Integração da América Latina. 160 p.

Quanto à OMC, a decisão de seu sistema de solução de controvérsias não exteriorizou grande deferência ao conteúdo da decisão antecedente do Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL. Assim manifestou-se o Órgão de Apelação sobre o precedente do MERCOSUL:

Em nossa opinião, a resolução do tribunal arbitral do MERCOSUL não é um fundamento aceitável para a discriminação porque não guarda relação com o objetivo legítimo da proibição das importações compreendido no âmbito do apartado *b* do artigo XX, e vai inclusive contra esse objetivo. Em consequência, consideramos que a exceção MERCOSUL, que está compreendida no âmbito do apartado *b* do artigo XX, deu lugar a que a proibição de importações se aplique de forma que constitui uma discriminação arbitrária ou injustificável.<sup>38</sup>

Com esta abordagem, o Sistema de Solução de Controvérsias terminou por manifestar completa desvinculação com relação àquilo que fora decidido no âmbito do MERCOSUL, sinalizando, em larga medida, que a resolução regional não se sustentaria ante a recomendação da OMC.

A deliberação precedente do Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL apenas serviu para que a conduta brasileira de aceitar pneus remoldados do MERCOSUL não fosse considerada caprichosa ou aleatória, não tendo bastado para que a exceção MERCOSUL pudesse doravante ser mantida.

As menções da OMC às decisões judiciais brasileiras serviram unicamente para sinalizar que a autorização de importação de pneus usados como matéria-prima da indústria de recauchutagem brasileira evidenciava a inconsistência das alegações do Brasil.

Assim, verifica-se que se deferência houve entre as diversas instâncias envolvidas, esta se deu, ao menos no campo das intenções, por parte da jurisdição brasileira às instâncias do MERCOSUL e da OMC. No sentido inverso, não se verificou.

Ao final, a forma como atualmente se relacionam as diversas instâncias jurisdicionais internacionais enseja o surgimento de decisões conflitantes e, conseqüentemente, fomenta inconsistências e insegurança jurídica. No caso concreto dos diversos julgamentos que cuidaram do regime brasileiro de importação de pneus usados e reformados, o Brasil

---

38 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Informe do Órgão de Apelação*. Documento WT/DS332/AB/R. 3 dez. 2007. (246 e 247).

desdobrou-se para moldar a legislação e as decisões judiciais até então vigentes de forma buscando evitar o surgimento de novas controvérsias internacionais. Para tanto, valeu-se sobretudo de estratégia judicial atípica que redundou em decisão do STF que, embora marcada por contradições, até o momento vem se mostrando incólume a novos questionamentos.

## REFERÊNCIAS

- BORN, Gary. A New Generation of International Adjudication. *Duke Law Journal*. v. 61, n. 4, p. 779, jan. 2012.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União. *Parecer AGU/SGCT/ARL/257/2009*.  
\_\_\_\_\_. Casa Civil da Presidência da República. *Nota SAJ/SAG 3111/06*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/rev\\_82/pareceres/ParecerMariaElizabeth.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/rev_82/pareceres/ParecerMariaElizabeth.pdf)> Acesso em: 3 abr. 2013.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Comércio Exterior. *Portaria 8/2000*
- \_\_\_\_\_. Câmara de Comércio Exterior. *Resolução 38*, de 22 de agosto de 2007.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Voto da Relatora. Brasília, 2007. DJE 108, Divulgação 1/6/2012. Publicado em: 4 jun. 2012.
- DALLARI, Pedro B. A. *Constituição e Tratados Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- GROSSMAN, Nienke. Legitimacy and International Adjudicative Bodies. *George Washington International Law Review*, v. 41, p. 107, agosto 2010.
- LAVRANOS, Nikolaos. The Brazilian Tyres Case: A Case-Study of Multilevel Judicial Governance. In: LAVRANOS, Nikolaos (editor). *Multilevel Judicial Governance Between Global and Regional Economic Integration Systems: Institutional and Substantive Aspects*. Itália: European University Institute, 2009.
- \_\_\_\_\_. Nikolaos. On the Need to Regulate Competing Jurisdictions Between International Courts and Tribunals. *EUI Working Papers*. MWP 2009/14, MAX WEBER PROGRAMME. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1418518>>. Acesso em: 12 dez. 2010.
- MOTA, Pedro Infante. *A Função Jurisdicional no Sistema GATT/OMC*. Tese de Doutorado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010.
- \_\_\_\_\_. *O Sistema GATT/OMC*. Coimbra: Almedina, 2005.

OLIVEIRA, Joao Paulo de. *Adjudicação e comércio internacional - o caso dos pneus reformados*. São Paulo: Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, 2012. Dissertação de Mestrado em Integração da América Latina.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Disputa 332*. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds332\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds332_s.htm)>. Acesso em: 15 set. 2008.

\_\_\_\_\_. *Informe do Painel DS 332*. Documento WT/DS332/R. 12 jun. 2007.

\_\_\_\_\_. *Informe do Órgão de Apelação*. Documento WT/DS332/AB/R. 3 dez. 2007. (246 e 247).

PARAGUAI. Embaixada no Brasil. *Requerimento nos autos do processo ADPF 101*. 25 jun. 2009.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROMANO, Cesare P. R. The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle. *New York University Journal of International Law and Politics*, v. 31, (Verão 1999).

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*. Tese de Doutorado. Universidade Nacional de Brasília. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://btdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=6423](http://btdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6423)>. Acesso em: 30 ago 2011.

VARELLA, Marcelo D. Dificuldades de Implementação das Decisões da OMC: Um estudo de Caso a Partir do Contencioso Pneus. *Revista Direito GV*. São Paulo v. 19, p. 53-68, jan-jun, 2014.