



**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU***  
**DIREITO CONSTITUCIONAL**

CAROLINA FLÁVIA FREITAS DE ALVARENGA

**A IMPOSSIBILIDADE DE IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS E  
RECAUCHUTADOS PROVENIENTES DE PAÍSES NÃO PERTENCENTES AO  
MERCOSUL PARA O DIREITO BRASILEIRO**

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título no curso de pós-graduação *lato sensu* em Direito Constitucional, do Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP.

Orientador: Prof. **Paulo José Leite Farias**

Brasília – DF

2009

## **RESUMO**

O presente ensaio tem como escopo apresentar a impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados para o Brasil, a partir da análise das Conferências Ambientais Internacionais, em especial a Convenção da Basileia, dentre outras que culminaram no Princípio da Prevenção e da Precaução. Destaca-se para a decisão do Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL, na qual o Brasil foi obrigado a reestruturar sua legislação para, excepcionalmente, importar os pneus recauchutados de países pertencentes aquele bloco econômico; também, a ADPF 101, que teve julgamento concluído em 24/06/2009, tendo o Plenário julgado, por maioria, parcialmente procedente o pedido para declarar válidas as normas que proíbem a importação de pneus usados e para considerar inconstitucionais as interpretações dadas em decisões judiciais que afastem tais normas, excluindo a importação de pneus remoldados, originários e procedentes dos países que compõem o MERCOSUL, bem como as decisões transitadas em julgado.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Ambiental. Importação. Pneus usados e remoldados. Mercosul. ADPF 101.

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	4
<b>Capítulo I- O Meio Ambiente e a sua proteção</b>	
1.1. O Meio Ambiente como objeto do direito.....	8
1.2. As Conferências ambientais internacionais.....	9
1.3. Os Princípios Ambientais da Precaução e da Prevenção.....	18
<b>Capítulo II- O Comércio Internacional e o Meio Ambiente</b>	
2.1. A interdependência entre economia e o meio ambiente.....	24
2.2. As Relações Internacionais de Comércio.....	32
2.3. O MERCOSUL e suas conseqüências para o Brasil – Laudo Arbitral <i>Ad Hoc</i> do MERCOSUL .....	37
<b>Capítulo III- A inviabilidade de pneus usados e recauchutados para o Direito Brasileiro e a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 101</b>	
3.1. A regulamentação da importação de pneus usados e remoldados.....	47
3.2. Os prejuízos causados pelo excesso de pneus usados e remoldados .....	49
3.3. A Impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados para o Direito Brasileiro.....	53

**Conclusão**-----  
--63

**Referências Bibliográficas**-----68

## INTRODUÇÃO

Em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção (26/03/1991), o Brasil passou a ser parte integrante do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Desde 1991, por meio da Portaria 08, de 13 de maio de 1991, do Departamento de Comércio Exterior (DECEX), artigo 27, o Brasil proíbe a importação de pneumáticos usados e recauchutados.

Consciente do risco que os resíduos perigosos e seus movimentos transfronteiriços representam para a saúde humana e o meio ambiente, o Governo Brasileiro, por meio do Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993, promulgou a Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, objetivando reduzir os movimentos transfronteiriços de resíduos ao mínimo consistente com a gestão eficaz e ambientalmente saudável de tais resíduos, minimizar a quantidade e o conteúdo tóxico dos resíduos perigosos gerados, assegurar uma disposição ambientalmente saudável tão próximo quanto possível do local de produção e assistir os países em desenvolvimento na gestão ambientalmente saudável dos resíduos perigosos que produzirem.

O Brasil, por meio da Secretaria de Comércio Exterior, preocupado com as questões ambientais, editou a Portaria N.º 08, de 25 de setembro de 2000, no sentido de proibir a importação de pneus usados, remoldados e recauchutados.

Assim, tendo em vista que o Paraguai costumava exportar pneus remoldados para o Brasil, levou a controvérsia trazida pela edição da nova Portaria (08/2000) ao Tribunal Arbitral *ad hoc* do MERCOSUL. A discussão resultou, em 09 de janeiro de 2002, na decisão unânime de que a Portaria 08/2000, da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) é incompatível com a normativa do MERCOSUL, devendo o Brasil adaptar sua legislação interna. Sendo tal decisão irrecorrível, por tratar-se de última instância na Justiça Internacional, conforme as normas vigentes daquele bloco econômico.

Em observância a determinação do Laudo Arbitral, foi editada a Portaria n.º 2 , de 08/03/2002 da SECEX, publicada em 11/03/2002, que modificou a Portaria n.º 8/2000, para autorizar o licenciamento de importação de pneumáticos remoldados procedentes dos Estados Partes do MERCOSUL ao amparo do Acordo de Complementação Econômica nº 18.

Nesse sentido, o presente trabalho propõe o estudo da impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados para o Brasil. Para isso, foi necessário apresentar o nascimento do Direito Ambiental, com a sequência cronológica das principais conferências ambientais internacionais, destacando o Princípio da Precaução/Prevenção, além de explanação quanto à posição do Brasil frente ao MERCOSUL.

A pesquisa foi basicamente bibliográfica-documental. A coleta de dados se realizou a partir de doutrina brasileira em direito internacional ambiental, textos disponíveis nos sites do Supremo Tribunal Federal e do MERCOSUL, bem como nas discussões ocorridas na audiência pública e petições da ADPF 101, do STF.

O objetivo desse estudo é demonstrar a impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados para o Brasil, ante a aplicação dos Princípios da Prevenção e da Precaução, a normatização nacional e internacional vigentes sobre o tema, bem como pelas consequências para a saúde e para o meio ambiente trazidas pelo acúmulo dos pneumáticos em virtude da dificuldade de descarte desses.

O trabalho foi dividido em três capítulos, da seguinte forma:

O capítulo um foi construído para servir de alicerce ao surgimento da questão ambiental internacional, que é relativamente recente, com ênfase nos Princípios da Precaução e da Prevenção, que apesar de serem utilizados há algum tempo, foram regularizados na Declaração do Rio de 1992.

No capítulo dois, foi apresentada a relação existente entre o comércio, economia e o meio ambiente, tratando-se de tema delicado, no qual se utiliza a ponderação de interesses e o princípio da proporcionalidade para se chegar a um consenso, devendo prevalecer o desenvolvimento sustentável que pode garantir o meio ambiente equilibrado. Ademais, destaca-se as regras existentes entre os países que fazem parte do MERCOSUL, apresentando, inclusive, o Laudo Arbitral que obrigou o Brasil a aceitar os pneus remoldados provenientes daqueles países.

Finalmente, o capítulo três demonstra a impossibilidade e a inviabilidade de importação de pneus usados e remoldados, em observância as Resoluções e Portarias da Secretaria de Comércio Exterior, a Convenção da Basiléia, bem como pelos prejuízos causados à saúde do ser humano, animais e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em destaque, a Arguição de Preceito

Fundamental (ADPF) 101, cujo julgamento foi concluído pela Plenário do STF, em 24/06/2009. A maioria acompanhou o voto da Ministra Relatora Carmen Lúcia, que julgou parcialmente o pedido pela impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados, à exceção dos pneus remoldados de países provenientes do MERCOSUL, em virtude da decisão final do Laudo Arbitral no Tribunal *Ad Hoc*. Vencido o Ministro Marco Aurélio que julgou improcedente o pedido formulado, por entender pela inexistência de lei que proíba o livre exercício de qualquer atividade econômica, isto é, a livre concorrência dos pneus remoldados.

## CAPÍTULO I- O MEIO AMBIENTE E A SUA PROTEÇÃO

### 1.1 O Meio Ambiente como objeto do direito

Em meio à questão ambiental, surge no mundo jurídico a necessidade de se formular um ramo do direito para a proteção do meio ambiente. Dessa forma, a década de sessenta é considerada por muitos doutrinadores "como o ano do nascimento do direito internacional do meio ambiente".<sup>1</sup>

Conforme entendimento de Duarte, "o direito ambiental surge da necessidade de ordenar e sistematizar as normas relativas ao meio ambiente com vistas a buscar uma boa qualidade de vida para todos."<sup>2</sup> Nesse sentido e considerando a consciência atual de prevenção contra a degradação ambiental de forma universal, Milaré define o Direito Ambiental como sendo:

*“o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que direta, ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações”.*<sup>3</sup>

Em suma, o direito ambiental é um novo ramo do direito de inestimável importância, vez que vem questionar valores de uma sociedade que elegeu o lucro e o progresso técnico como quesitos essenciais para a sobrevivência.

---

<sup>1</sup> SOARES, Guido Fernandes Silva. **A proteção ambiental do meio ambiente**. São Paulo: Manoele, 2003, p. 27.

<sup>2</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio- direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 73.

<sup>3</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 109.

Por outro lado, é a disciplina que irá solucionar os conflitos entre a sociedade e o ambiente.

## 1.2 As Conferências ambientais internacionais

As reuniões internacionais sobre o meio ambiente tiveram papel imprescindível para a formação da consciência ecológica global, em especial, para desmistificar a falsa idéia de que para todo problema ambiental existiria uma solução científica. As primeiras reuniões que intensificaram o debate sobre a questão ambiental no mundo ocorreram na década de setenta, mais precisamente em 1972, com a Conferência de Estocolmo, precedidas por um longo processo de preparação.<sup>4</sup>

Dentre os órgãos internacionais que se interessavam pelo meio ambiente, podemos exemplificar a ONU que, em 1964, convocou a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), com o objetivo de instituir uma nova ordem econômica internacional, que seria o reconhecimento expresso da necessidade de tratamento desiguais entre os Estados no sentido de favorecer os menos desenvolvidos. A ONU, consciente das questões globais sobre a preservação do meio ambiente, aprovou, em 03/12/1968, uma recomendação para que se convocasse, no tempo mais breve possível, uma Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente Humano. Durante quatro anos houve um processo intenso de preparação entre os Estados, visando à organização dessa conferência.<sup>5</sup>

Durante a fase preparatória, tornou-se evidente a oposição entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Enquanto os países industrializados

---

<sup>4</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 129.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 1002.

(desenvolvidos) opinavam por uma reunião internacional com ênfase nos aspectos da poluição da água, do solo, da atmosfera, os países em desenvolvimento eram indiferentes a essas políticas preservacionistas. Para esses, a prioridade residia nas questões com relação à pobreza e a má distribuição de renda. O que não quer dizer que eram contra a conservação do meio ambiente, mas entendiam ser financeiramente inviável. A prioridade era o combate à fome e à miséria.

Em abril de 1968, cientistas, pedagogos, industriais, economistas, funcionários públicos e humanistas de mais de dez países, se reuniram na Itália para debater a crise da humanidade. Essa reunião ficou conhecida como "**Clube de Roma**", tendo produzido diversos relatórios de grande impacto. Dentre eles, podemos destacar "Os Limites do Crescimento" que, publicado em 1972, trouxe uma análise inédita do que poderia acontecer à humanidade, caso não fosse mudado os seus métodos econômicos e políticos.<sup>6</sup> Em relação à proteção ambiental, o referido relatório foi muito criticado, vez que trazia uma séria e promissora conclusão: se os níveis de industrialização, poluição, produção de alimentos e exploração de recursos naturais mantivessem aquele ritmo de crescimento sem considerar o custo ambiental, o limite de desenvolvimento do Planeta seria atingido em no máximo cem anos, provocando uma representativa diminuição da população mundial, bem como da capacidade industrial.<sup>7</sup> Apesar das críticas, o "Clube de Roma" conseguiu propor um modelo de análise ambiental global, alertando a humanidade sobre os problemas ambientais.

Destaca-se ainda, um outro evento, que ocorreu paralelamente às preparações para a Conferência de Estocolmo: o Painel de Peritos em

<sup>6</sup> Informações obtidas em: <<http://www.mec.gov.br/se/educacaoambiental/eabra016.shtm>> Acesso em 16. fev. 2004

<sup>7</sup> Ibidem.

Desenvolvimento e Meio Ambiente, realizado em Founex, Suíça, entre quatro e doze de junho de 1971, o qual foi considerado fundamental para a consolidação das bases conceituais que seriam discutidas futuramente em Estocolmo, vez que foi naquela reunião que surgiu a tese de adoção de medidas diferenciais para países centrais e periféricos, quanto às mudanças climáticas.<sup>8</sup>

Após concluírem que os debates estavam tomando proporções imensuráveis, as nações mais ricas convocaram uma reunião mundial para se discutir possíveis soluções com relação à degradação em níveis globais do meio ambiente. Esse primeiro encontro mundial para discutir as questões ambientais foi realizado em Estocolmo (Suécia), em 1972 e nominado **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano** (*United Nations Conference on the Human Environment*).<sup>9</sup>

A organização coube a ONU, com a participação de mais de cento e catorze países. Foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que tinha como objetivo principal fazer um levantamento da situação ambiental da Terra desde aquele período até o próximo encontro mundial (que mais tarde seria a ECO 92). Além disso, resultou em duas linhas de pensamento: uma que defendia o “crescimento zero”, com intuito de salvar o que ainda não havia sido destruído. Outra, em sentido oposto, pregava o “crescimento a qualquer custo”. Ambas idéias eram radicais ao extremo e trariam conseqüências danosas para o debate ambiental. Os estudiosos adeptos da primeira corrente entendiam que os ricos continuariam sempre ricos e os pobres permaneceriam sempre pobres. A segunda corrente, a qual o Brasil se filiou, acreditava que a poluição e a degradação do meio ambiente deveriam ser consideradas um mal menor, uma vez que as nações

---

<sup>8</sup> RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001, p. 74.

<sup>9</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 40.

subdesenvolvidas e em desenvolvimento enfrentavam problemas socio-econômicos de grande gravidade.<sup>10</sup>

Enfim, frente às agressões aos bens da natureza pela desregulada e incoseqüente utilização dos recursos naturais, o homem tomou consciência da situação de caos a qual estava vivendo. Verificou-se que "as preocupações humanistas do ter sufocaram as preocupações humanistas do ser" <sup>11</sup> e que nessa guerra não haveria vencedores.

Diante da atitude tomada pela maioria dos países, o meio ambiente global estava sendo fortemente pressionado pelas destruições, tais como desmatamento de florestas, poluição do ar causada especialmente por veículos automotores e indústrias; poluição sonora que apareceu diante da urbanização; buraco na camada de ozônio agravado pela utilização do elemento conhecido como Clorofluorcarbono (CFC), dentre outras. Dessa forma, com as previsões pessimistas para o futuro do ser humano e em clima de alerta, ocorreu entre 1984 e 1987, a reunião da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas. As questões ambientais deveriam ser reexaminadas de forma a apresentar propostas de soluções para os problemas relativos ao meio ambiente. Iniciou-se também, nesse período, a discussão sobre o fortalecimento da cooperação internacional prevista no artigo primeiro da Carta da ONU, a qual dizia, em linhas gerais, que a utilização da cooperação internacional era importante principalmente para solucionar problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo e estimulando o respeito aos direitos humanos.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 40.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 41.

<sup>12</sup> SOARES, GUIDO FERNANDES SILVA. **A interdependência dos Estados no campo da proteção internacional do meio ambiente**. In. DALARI JUNIOR, Arno; Oliveira, Odete Maria de Oliveira (Orgs). **Relações Internacionais: interdependência e sociedade global**. Rio Grande do Sul:

Ainda, um dos importantes atos internacionais relativos ao meio ambiente, mencionado por Édis Milaré é a Convenção sobre Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos (Convenção da Basiléia), que foi firmada em 22/03/1989, na Basiléia (Suíça), fruto da preocupação dos embarques de resíduos das nações industrializadas para os países em desenvolvimento. Passou a vigorar a partir do ano de 1992 e, apesar de não proibir completamente a movimentação transfronteiriça de resíduos perigosos, estabelece mecanismos de controle e acompanhamento, de modo a reduzir os movimentos transfronteiriços, diminuir a quantidade e a toxicidade dos resíduos e a proibir sua entrada em países que não tenham capacidade para eliminar resíduos perigosos de forma ambientalmente segura.<sup>13</sup>

Em 1992, vinte anos após a Conferência Mundial de Estocolmo, teve lugar no Brasil a **Conferência Nacional sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**, conhecida como ECO 92 ou RIO 92, por ter sido realizada na cidade de Rio de Janeiro. Nessa época, diante da problemática ambiental, o Secretário-Geral da RIO 92, *Maurice Strong* fez uma comparação entre o meio ambiente e uma empresa, de forma que poderíamos considerar que na fase em que se encontrava o Planeta estaria “à beira da falência”.<sup>14</sup> Esse encontro reuniu em torno de vinte e duas mil pessoas, dentre essas, cento e dezessete representantes dos governos de diferentes países, representantes de Organizações não governamentais (ONGS) e demais membros da sociedade civil.

Essa conferência teve como principal objetivo o de propiciar soluções para as questões ambientais, resultando em diversas convenções. Dentre

Unijui, 2003, p.599- 625, p. 605.

<sup>13</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 1015.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 91.

essas, a Convenção do Clima que deu origem ao Protocolo de Kyoto<sup>15</sup>, pelo qual as nações ricas ficariam obrigadas a reduzir a emissão de gases que provocam o aquecimento excessivo da Terra. Além disso, foi implementada a Agenda 21, a qual estabeleceu metas para o Século XXI e abrangeu um conjunto de duas mil e quinhentas recomendações sobre os meios para se atingir o desenvolvimento sustentável.

Na verdade, o foco principal dessa conferência era o de unir as necessidades do desenvolvimento e do meio ambiente, de modo que fossem compatibilizadas entre si. No entanto, essa conferência foi o princípio de uma série de discussões que perduraram ainda na conferência de **Johanesburgo** e que duram até os dias atuais.

Ainda antes da Conferência de Johanesburgo, em 1997, foi realizada uma conferência conhecida como "Fórum RIO +5", na qual ficou demonstrado que a situação ambiental não se encontrava em melhor situação. Por isso, as reuniões estavam ocorrendo em espaços menores de tempos.<sup>16</sup> Com esse encontro ficou comprovado o não cumprimento das propostas feitas na ECO 92. Nessa oportunidade, as metas de se restringir às atividades destrutivas foram reforçadas e seus resultados seriam analisados cinco anos mais tarde.

---

<sup>15</sup> Segundo reportagem do Jornal Estadão de 01/06/2002, os 15 países da União Européia (UE) ratificaram no dia 31 de maio de 2002 na sede da ONU, o **Protocolo de Kyoto**, restando ainda a concordância dos dois países mais poluidores do mundo, Estados Unidos e Japão. Recentemente, em 30.set.2004, noticiou-se que o governo russo decidiu aderir ao Protocolo de Kyoto, decisão essa relativamente importante, vez que aquele país é o segundo maior emissor de gases do mundo. O Protocolo já foi assinado por cento e vinte e cinco países, no entanto, para entrar em vigor ele precisa ser ratificado por países que sejam responsáveis por pelo menos cinquenta e cinco por cento (55%) das emissões de gases. (Ministério do Meio Ambiente: disponível em: <http://www.mma.gov.br/ascom/ultimas/index.cfm?id=1323>. Acesso em 12. out. 2004 ). Até agora, apenas 36 países industrializados signatários do Protocolo de Kyoto obedecem aos limites impostos às emissões de gases válidos até 2012. (Notícia extraída do site: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u355027.shtml>; Acessado em 28/05/2009).

<sup>16</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 91.

Entre os dias vinte e seis de agosto e quatro de setembro de 2002, ocorreu na cidade de Johannesburgo na África do Sul, a **Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10)**<sup>17</sup>, a qual teve dois grandes objetivos: fortalecer o compromisso de todas as partes com os acordos aprovados anteriormente e identificar as novas prioridades que emergiram desde 1992.<sup>18</sup> Ficou comprovado que houve uma grande resistência às normas ambientais mais rígidas por parte das organizações internacionais, sob o argumento de que certos tratados e protocolos trariam prejuízos para suas respectivas economias nacionais.<sup>19</sup>

Os resultados da conferência foram reunidos em dois principais documentos: A Declaração Política, que expressava os compromissos e os rumos para implementação do desenvolvimento sustentável e o Plano de Ação que estabelecia metas e ações para guiar a implementação dos compromissos assumidos pelos países. Na reunião, estipulou-se que os países participantes deveriam unir esforços no sentido de integrar três componentes: desenvolvimento sustentável (ou desenvolvimento econômico), desenvolvimento social e proteção ambiental.<sup>20</sup> Isso significava dizer que esses três ramos do desenvolvimento deveriam caminhar compassadamente. Por exemplo, ao preocupar-se com um problema social como a erradicação da pobreza, deveria ser levada em conta, além do caráter social da ação, o lado econômico, bem como a proteção do meio ambiente.

Além da erradicação da pobreza, como forma de se alcançar o desenvolvimento sustentável, ficou acordado que as nações, utilizando-se dos

---

<sup>17</sup> RATTNER, Henrique. **Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: o mundo na encruzilhada da história**. In: Política Externa. São Paulo, v. 11, n. 2, 2002, p. 113.

<sup>18</sup> JURAS, Ilidia da A. G. Martins. **Rio + 10 - O Plano de ação de Joanesburgo**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002, p. 3.

<sup>19</sup> RATTNER, ob. cit., p. 113.

<sup>20</sup> JURAS, ob. cit., p. 3.

princípios da boa governança e da cooperação entre os povos, buscariam **mudanças dos modelos insustentáveis de produção e consumo e a proteção e o manejo dos recursos naturais que serviriam de base ao desenvolvimento econômico e social.** Dentre as mudanças nos padrões de consumo foram citadas: o incentivo ao desenvolvimento de tecnologias alternativas de energia; o desenvolvimento de veículos ambientalmente adequados e a redução de resíduos e a maximização da reciclagem. Além disso, considerando-se o princípio do poluidor-pagador, previram-se ações para promover a internalização dos custos ambientais. Com relação à proteção dos recursos naturais, considerou-se como meta urgente a redução, em cinquenta por cento, das pessoas sem acesso à água potável e ao saneamento básico, até o ano de 2015. <sup>21</sup>

Para Duarte, "a Rio +10 deixou muito a desejar no sentido da obtenção de consensos globais quanto ao tratamento dos principais problemas que afligem o planeta" <sup>22</sup>, conforme alguns exemplos citados acima (escassez de água, perda da biodiversidade). Por outro lado, segundo entendimento de Juras <sup>23</sup>, os resultados obtidos na Cúpula da Terra já eram esperados. Porém, as duas autoras convergem com relação ao entendimento de que na conferência ficou ainda mais evidenciado que as nações industrializadas, dentre essas, os Estados Unidos e os países membros da União Européia, tinham (e ainda têm) como prioridade, manter o seu nível de desenvolvimento econômico a qualquer custo, dificultando, por isso, a preservação do meio ambiente.

---

<sup>21</sup> JURAS, Ilidia da A. G. Martins. **Rio + 10 - O Plano de ação de Joanesburgo.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2002, p.5 et. seq.

<sup>22</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio- direito fundamental.** Curitiba: Juruá, 2003, p. 53.

<sup>23</sup> JURAS, ob. cit., p. 14.

Dessa maneira, verificou-se que as ações das nações estipuladas nas conferências anteriores não foram efetivamente cumpridas. Mesmo assim, pouco se progrediu nessa conferência e as discussões quanto ao Desenvolvimento Sustentável, assunto que já havia sido enfatizado, principalmente na ECO 92, deveria ter sido ainda mais explorado na RIO +10, a qual não atingiu seus objetivos.<sup>24</sup>

Ainda com relação às conferências internacionais sobre o meio ambiente, verifica-se que entre os dias 03/12/2007 e 14/12/2007, ocorreu a **13ª Conferência das Nações Unidas sobre a Mudança Climática**, formada por representantes de 190 países, na ilha de Bali (Indonésia), cujo objetivo principal era estabelecer um novo acordo que substituiria o Protocolo de Quioto, de modo a solucionar as consequências do aquecimento global do Planeta.<sup>25</sup>

Ao final do encontro, restaram estabelecidas as metas para as negociações para os dois anos seguintes, com a **proposta de redução de 50% de emissões de gases até 2050, sendo que** a UE (União Européia) assumiu o compromisso de reduzir suas emissões em 20% até 2020.<sup>26</sup>

Os resultados da 13ª Conferência demonstraram claramente que há uma grande dificuldade para se chegar a um consenso sobre como atitudes devem ser realizadas para a redução de emissão de gases tóxicos.

---

<sup>24</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio- direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 59.

<sup>25</sup>Notícia extraída do site: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u355027.shtml> > Acessado em 28/05/2009.

<sup>26</sup> Notícia extraída do site: < <http://noticias.terra.com.br/ciencia/interna/0,,OI2118906-EI8278,00.html>;> Título: Conferência de Bali busca acordo climático global em 2009; acessado em 28/05/2009;

Em dezembro de 2009, está marcada a 14ª Conferência sobre mudanças climáticas a ocorrer em Copenhague (Dinamarca), que pretende finalizar o acordo com as metas que os países terão para reduzir suas emissões de gases-estufa após 2012, quando o Protocolo de Kyoto expira.<sup>27</sup>

### **1.3 Os Princípios Ambientais da Precaução e da Prevenção**

Diversos são os princípios norteadores que informam o Direito Ambiental, tais como: Princípio do Direito Ambiental como Direito Humano Fundamental; Princípio da Responsabilidade; Princípio da Educação Ambiental; Princípio do Poluidor-Pagador; Princípio do Progresso Ecológico; Princípio da Proibição do Retrocesso; Princípio do Nível Elevado de Proteção Ecológica; Princípio da Integração; Princípio do Desenvolvimento Sustentável; Princípio da Prevenção e Princípio da Precaução.

No presente trabalho, trataremos, em especial, dos Princípios da Precaução, da Prevenção e do Desenvolvimento Sustentável, sendo que esse último será abordado no Capítulo II.

Por oportuno, cumpre esclarecer que alguns doutrinadores, como Edis Milaré<sup>28</sup>, não utilizam a classificação dos Princípios da Precaução e da Prevenção de forma distinta, por entender que a prevenção engloba a precaução.

---

<sup>27</sup> Notícia extraída do site: <<http://www.jusbrasil.com.br/politica/2283559/copenhague-nao-deve-ter-acordo-sobre-metas-para-reducao-de-gases-estufa-diz-embaixador>> acessado em 29/05/2009.

<sup>28</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 165.

Nesse estudo, os Princípios da Precaução e da Prevenção serão abordados como princípios complementares, porém distintos.

Antes de tratarmos do Princípio da Prevenção, é válida a citação feita por Edis Milaré para diferenciá-lo do Princípio da Precaução:

*“Prevenção é o substantivo do verbo prevenir, e significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes; induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido. Precaução é substantivo do verbo precaver-se (do latim prae = antes e cavere= tomar cuidado), e sugere cuidados antecipados, cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou a resultar em efeitos indesejáveis.”*<sup>29</sup>

Nesse sentido, o que distingue a precaução da prevenção é que aquela implica na ação antecipada para evitar a concretização de efeitos indesejados, quando desconhecidos. Por sua vez, a prevenção é a cautela utilizada para os atos indesejados e conhecidos.

O Princípio da Prevenção implica na adoção de medidas prévias à ocorrência de um dano ambiental concreto, evitando-o ou minimizando suas consequências, que são, desde logo, conhecidas.

No Preâmbulo da Convenção da Diversidade Biológica<sup>30</sup> está previsto o seguinte: *“observando que é vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda da diversidade biológica”*.

---

<sup>29</sup> Ibidem, loc. cit.

<sup>30</sup> Documento encontrado em: [http://www.onu-brasil.org.br/doc\\_cdb.php](http://www.onu-brasil.org.br/doc_cdb.php); acessado em 02/06/2009.

Também, a **Convenção da Basileia** retrata que a maneira mais eficaz de proteger a saúde humana e o meio ambiente dos perigos que os resíduos perigosos representam é a redução ao mínimo de sua geração em termos de quantidade e/ou potencial de seus riscos e determinadas a proteger, por meio de um controle rigoroso, a saúde humana e o meio ambiente contra os efeitos adversos que podem resultar da geração e administração de resíduos perigosos e outros resíduos.<sup>31</sup>

O cerne da prevenção é evitar na origem as transformações prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente, tratando-se de algo dinâmico, sendo pertinente a atualização de reavaliações *“para poder influenciar a formulação das novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividades da Administração Pública, dos legisladores e do Judiciário”*.<sup>32</sup>

Assim, para que seja alcançada a proteção do meio ambiente, necessário se faz a plena aplicação do Princípio da Prevenção.

Por sua vez, o Princípio da Precaução visa “à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta”<sup>33</sup>, tanto das gerações presentes quanto das futuras.

Para Derani, o Princípio da Precaução é a essência do Direito Ambiental, sendo linha orientadora dos objetivos da política de proteção ambiental.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 66.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 68.

<sup>33</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 50.

<sup>34</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonand, 2002, p. 166.

O Princípio da Precaução elevado à categoria de regra de Direito Internacional,<sup>35</sup> ao ser incluído na Declaração do Rio/92 (Convenção sobre Diversidade Biológica), como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), sendo assim expresso no Princípio 15:

*“Princípio 15: De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.*<sup>36</sup>

Assim, o Princípio da Precaução objetiva a prevenção de prejuízo ambiental (dano) sério ou irreversível nas situações duvidosas ou incertas.

Também, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, promulgada em 02/07/1998<sup>37</sup>, regulamentou o Princípio da Precaução, no Princípio 3:

*“Princípio 3: As partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de*

---

<sup>35</sup> RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. O Mercosul, os agrotóxicos e o princípio da precaução. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Ano 7, 2002. V. 28, (p. 45-57), p. 49.

<sup>36</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. **As responsabilidades no Direito Internacional do Meio Ambiente**. Campinas: Komedi, 1995, p. 598. Essa tradução não-oficial foi utilizada por Guido Soares.

<sup>37</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 53.

*danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível”.*

A precaução surge em meio a realidades incertas, no qual o perigo é a ausência de conhecimentos científicos. Para colocá-lo em prática, necessário bom senso<sup>38</sup> nas decisões para evitar o prejuízo ambiental sério ou irreversível.

De maneira geral, os danos ambientais são irreparáveis, por isso, a prevenção como maneira de evitar o nascimento de atentados ao ambiente e reduzir ou eliminar causas de ações suscetíveis de alterar sua qualidade<sup>39</sup>, é princípio basilar no Direito Ambiental.

Este princípio é cuidado (*in dubio pro securitate*), e traduz-se na busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana<sup>40</sup>, para garantir um meio ambiente física e psiquicamente agradável.

É fato que o Princípio da Precaução relaciona-se diretamente com a relação economia meio ambiente, de modo a afastar a visão excessivamente consumista do Capitalismo, para impedir a ocorrência do dano e a prática de

---

<sup>38</sup> Ibidem, p. 55.

<sup>39</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 166.

<sup>40</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 171.

atividades preventivas, tendo em vista ser muito menos onerosa do que remediar os prejuízos ambientais.<sup>41</sup>

Cumpra esclarecer que o Princípio da Precaução impõe uma série de ações básicas pelo governo, ou melhor, políticas públicas, tais como: defesa contra perigo ambiental iminente; afastamento ou diminuição de risco para o ambiente e proteção à configuração futura do ambiente, principalmente com a proteção e desenvolvimento das bases naturais de existência.<sup>42</sup>

Por oportuno, *Ruschel* e *Fonseca*<sup>43</sup> destacam a importância da aplicabilidade do Princípio da Precaução para o comércio internacional, no qual os países poderiam:

*“restringir a importação de produtos os quais eles acreditassem causar prejuízos à saúde pública, à segurança e ao meio ambiente, mesmo sem suporte, fundamento, evidência que comprovasse a periculosidade de tal produto, tão somente baseado no risco que este produto traduz para o país”.*

Logo, para a preservação do meio ambiente, o Princípio da Prevenção e o Princípio da Precaução devem caminhar juntos, de modo a evitar possíveis prejuízos ambientais, com ações antecipadas de responsabilidade de todos,

---

<sup>41</sup> TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável.** Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 88.

<sup>42</sup> MILARÉ, ob. Cit. p. 170.

<sup>43</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira; e FONSECA, Karla Closs. **Barreiras Ambientais: Proteção ao Meio Ambiente ou Interesse Econômico.** Artigo extraído da internet: <[www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo\\_14.pdf](http://www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo_14.pdf)> Acessado em 08/05/2009.

em especial do Estado e das empresas para manter a saúde do meio ambiente e a qualidade de vida da população.

## **Capítulo II- O Comércio Internacional e o Meio Ambiente**

### **2.1 A interdependência entre economia e o meio ambiente**

Com as discussões abordadas na obra "*Limits of growth*" (Clube de Roma)<sup>44</sup>, de que o crescimento econômico teria um limite máximo que poderia estar com os dias contados, surge a idéia de que os recursos naturais podem ser esgotáveis. Por isso, o homem deve utilizá-los de forma racional, controlada, sem desperdícios, de maneira a atingir as suas necessidades básicas, levando-se em conta as gerações futuras para que se possa manter a sua sobrevivência no Planeta Terra. Tal consciência ficou conhecida como Desenvolvimento Sustentável.

No entanto, antes, surge um conceito precursor do atual Desenvolvimento Sustentável, conhecido como "Ecodesenvolvimento". A definição de "ecodesenvolvimento" foi formulado primeiramente em 1973, por *Maurice Strong*, primeiro diretor-executivo da *United Nations Development Programme* (UNEP), que posteriormente integrou a Comissão *Brudtland*. Em linhas gerais, o ecodesenvolvimento estabelecia que o bem-estar aumentava quando melhorava o

---

<sup>44</sup> Reunião ocorrida na Itália em abril/1968 para debater a crise da humanidade, que resultou na elaboração de diversos relatórios de grande impacto, como "Os Limites do Crescimento" que trouxe uma análise inédita do que poderia acontecer à humanidade, caso não fosse mudado os seus métodos econômicos e políticos, em especial com relação à proteção ambiental que se concluiu: se os níveis de industrialização, poluição, produção de alimentos e exploração de recursos naturais mantivessem aquele ritmo de crescimento sem considerar o custo ambiental, o limite de desenvolvimento do Planeta seria atingido em no máximo cem anos, provocando uma representativa diminuição da população mundial, bem como da capacidade industrial. (Informações obtidas em: <<http://www.mec.gov.br/se/educacaoambiental/eabra016.shtm>> Acesso em 16. fev. 2004).

padrão de vida de um ou mais indivíduos sem que decaísse o padrão de vida de outro indivíduo e sem que diminuísse o estoque de capital natural ou o produzido pelo homem.<sup>45</sup>

Na proposta da UNEP de 1975, encontramos a seguinte formulação de ecodesenvolvimento: “Desenvolvimento em nível local e regional [...] consistentes com os potenciais da área envolvida, dando-se atenção ao uso adequado e racional dos recursos naturais e à aplicação de estilos tecnológicos”.<sup>46</sup> Dessa forma, podemos considerar que o ecodesenvolvimento, base precursora do atual conceito de Desenvolvimento Sustentável, buscava uma atuação harmônica entre os objetivos econômicos, sociais e ecológicos.

Conforme entendimento de Nobre<sup>47</sup>, a expressão Desenvolvimento Sustentável foi empregada pela primeira vez no Simpósio das Nações Unidas sobre as Inter-relações entre Recursos, Ambiente e Desenvolvimento, ocorrido em Estocolmo no mês de agosto de 1979, ocasião em que W. Burger apresentou um *paper* intitulado "A busca de padrões sustentáveis de desenvolvimento".

No ano de 1983, foi criada comissão que trabalhou durante quatro anos para apresentar o documento chamado *Our Common Future*<sup>48</sup>, mais conhecido como Relatório de *Brundtland*, o qual dizia que o Desenvolvimento Sustentável era o "modelo de desenvolvimento que deveria atender às necessidades do presente sem

---

<sup>45</sup> NOBRE, Marcos; Amazonas, Maurício de Carvalho. **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ibama, 2002, p. 35.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 36.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 38.

<sup>48</sup> Nosso Futuro Comum.

comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades".<sup>49</sup>

Essa idéia de Desenvolvimento Sustentável tornou-se mundialmente conhecida a partir de 1987, com a Comissão da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), composta por representantes de vinte e três países, presidida pela ex-primeira ministra da Noruega, *Gro Harlem Brundtland* e *Mansour Khalid*.<sup>50</sup> Separando as palavras, devemos entender desenvolvimento como crescimento econômico e meio ambiente como estoque de recursos naturais e capacidade de absorção do ecossistema humano<sup>51</sup>, conclui-se que esses termos não são contraditórios, pois o desenvolvimento sustentável não dispensa o crescimento da economia, pelo contrário, estimula-o tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento.

O núcleo central do Relatório de *Brundtland* foi a formação dos princípios do desenvolvimento sustentável, cujas políticas destinavam-se, conforme Duarte,

*“a retomar o crescimento como condição necessária para erradicar a pobreza; mudar a qualidade do crescimento para torná-lo mais justo, eqüitativo e menos intensivo em matérias-primas e energia; atender às necessidades humanas essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento; manter um nível populacional sustentável; conservar e melhorar a base dos recursos; reorientar a tecnologia e administrar os riscos; e incluir o meio ambiente e a economia no processo decisório”.*<sup>52</sup>

<sup>49</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente - certificações ambientais e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 59.

<sup>50</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio - direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 164.

<sup>51</sup> NOBRE, Marcos; Amazonas, Maurício de Carvalho. **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ibama, 2002, p. 42.

<sup>52</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio - direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 164.

Esta sustentabilidade traz a "racionalização do uso da energia ou a substituição dos bens não renováveis e o manejo adequado dos resíduos e a conseqüente internalização dos custos ambientais".<sup>53</sup> Todavia, todas essas atitudes em prol do meio ambiente não bastam, uma vez que os problemas ambientais devem ser entendidos de forma "sistêmica",<sup>54</sup> não sendo possível dissociá-los de dificuldades como a pobreza e o crescimento populacional descontrolado. Assim, soluções para aqueles problemas serão inúteis se forem analisadas de forma isolada.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a definição de Desenvolvimento Sustentável não defende a preservação da natureza em seu estado original, mas sim, a melhoria na qualidade de vida, por meio do gerenciamento racional das intervenções sobre o meio ambiente. Podemos citar dois fatores, descritos por Bianchi<sup>55</sup> que estão diretamente ligados ao Desenvolvimento Sustentável: suprimento das necessidades básicas e aceitação de que o processo tecnológico não é suficiente para assegurar a qualidade de vida para as gerações futuras, tendo em vista as limitações dos recursos naturais.

Com relação ao primeiro fator, ressalta-se que a palavra "necessidade" deveria estar referindo-se às "funções básicas de cada indivíduo, e não àquelas criadas pela propaganda, pela mídia que, fatalmente, leva ao consumo excessivo de bens".<sup>56</sup> Trata-se de uma realidade que deveria ser modificada, principalmente quando levamos em conta que aqueles que mais consomem são a

---

<sup>53</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente - certificações ambientais e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 60.

<sup>54</sup> Ibidem, loc. cit

<sup>55</sup> Ibidem, loc. cit

<sup>56</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente - certificações ambientais e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 62.

minoria, enquanto outros vivem em situação de extrema miséria, não tendo suas necessidades essenciais atendidas. Quanto ao segundo fator, diretamente relacionado à economia ("modo de produção moderno" <sup>57</sup>), serve como orientação para o Estado e para as empresas buscarem novas alternativas para o desenvolvimento tecnológico, que conforme entendimento de Rattner são:

*“uso de novos materiais de construção; reestruturação da distribuição de zonas residenciais e industriais; aproveitamento e consumo de fontes alternativas de energia, como a solar, a eólica e a geotérmica; reciclagem de materiais aproveitáveis; não desperdício de água e de alimentos; menor uso de produtos químicos prejudiciais à saúde nos processos de produção alimentícia”.* <sup>58</sup>

O desenvolvimento sustentável busca a harmonia entre os interesses ambientais e os econômicos, por isso, essa prerrogativa concernente ao meio ambiente, não vai de encontro ao crescimento da economia. É de conhecimento notório que as inovações tecnológicas visam a trazer grandes benefícios à população. Nesse sentido, a tecnologia pode ser utilizada em prol do meio ambiente por meio de um sistema de gerenciamento ambiental eficiente. Por outro lado, pode também significar um risco para a saúde e para o meio ambiente, a partir do momento em que se leva em consideração exclusivamente a finalidade da economia de mercado que é o "lucro (aumento do capital)". <sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Económico**. São Paulo: Max Limonand, 2002, p. 122.

<sup>58</sup> RATTNER, Henrique; Da Veiga José Eli. **Desenvolvimento Sustentável: histórico**. Disponível em: [http://www.economiabr.net/economia/3\\_desenvolvimento\\_sustentavel\\_historioco.html](http://www.economiabr.net/economia/3_desenvolvimento_sustentavel_historioco.html) Acesso em: 22 jul. 2004.

<sup>59</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Económico**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 98.

O fenômeno da globalização econômica, segundo Duarte, "foi à expansão sem controle da sociedade capitalista industrial em nível mundial" <sup>60</sup>, que inaugurou um novo modo de produção em escala planetária e aumentou o poder de consumo dos países, de forma a introduzir "uma ameaça potencial de poluição ao meio ambiente".<sup>61</sup> Na verdade, esse poder de consumo é mais evidente nos países desenvolvidos, que utilizam os recursos naturais (em especial aqueles disponíveis de forma limitada, também conhecidos como esgotáveis) dos países em desenvolvimento por meio das relações comerciais globais. Nesse sentido, *Lang* exemplifica que enquanto os países pobres sofrem com péssimo saneamento básico e com má qualidade da água, **os países ricos, mais industrializados e mais urbanizados, geram mais lixo e poluição.** <sup>62</sup> Dessa maneira, as nações industrializadas devem mudar os padrões de consumo, bem como seu modo de vida<sup>63</sup> para a realização de um desenvolvimento sustentável global. Mesmo porque, "foi nas próprias sociedades industrializadas que se originaram as primeiras reações contra a sociedade de abundância e consumo". <sup>64</sup>

É verdade que os recursos naturais servem para a manutenção da vida humana, ou seja, para suprir as necessidades do homem e dar condições à vida existente no Planeta. No entanto, a maneira como esses recursos são utilizados é "fundamental para que se possa cumprir ou não os requisitos estabelecidos para a consecução de um desenvolvimento sustentável".<sup>65</sup> Dentre os recursos naturais

---

<sup>60</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio – direito fundamental.** Curitiba: Juruá, p. 123.

<sup>61</sup> **GLOBALIZAÇÃO, crescimento e pobreza.** A visão do Banco Mundial sobre os efeitos da globalização. Relatório de pesquisa política do Banco Mundial. São Paulo: Futura, 2003, p. 178.

<sup>62</sup> LANG, Tim e Colin Hines. **O novo protecionismo - protegendo o futuro contra o comércio livre.** Lisboa: Economia e Política, 1994, p. 149.

<sup>63</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente- certificações ambientais e comércio internacional.** Curitiba: Juruá, 2002, p. 62.

<sup>64</sup> DUARTE, ob. cit., p. 169.

<sup>65</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente- certificações ambientais e comércio internacional.** Curitiba: Juruá, 2002, p. 74.

existentes, podemos citar: o ar, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, solo, subsolo, florestas, fauna, dentre outros.<sup>66</sup> Nesse sentido, podemos dizer que a sociedade nesses últimos trinta anos tem gerenciado os recursos naturais de forma descontrolada e agressiva, o que tem ocasionado uma grande disparidade: enquanto alguns têm o padrão de vida cada vez mais elevado, outros sequer têm qualidade de vida.

A noção de bem-estar da sociedade de consumo atual está diretamente relacionada com a capacidade de aquisição de bens de consumo pelos indivíduos. Nesse sentido, diz Milaré que

*“o nível de vida digno e satisfatório que se deseja estender a toda a população supõe aumento de consumo e ampliação de mercado (notadamente o mercado interno), para que se possa atender à demanda de bens e serviços necessários ao desenvolvimento humano.”<sup>67</sup>*

Uma das finalidades do desenvolvimento socioeconômico é a produção de bens e serviços à procura de um mercado consumidor. Dessa forma, devemos entender produção como sendo um processo em que se extrai da natureza, por meio de técnicas e métodos adequados, bens de consumo direto e matéria-prima, que são elaborados ou transformados em outros bens de forma artesanal ou industrial.<sup>68</sup> No entanto, a fabricação de novos produtos exige cada vez mais a utilização de uma maior quantidade de recursos naturais que vão se tornando insuficientes. Ademais, a cultura capitalista estimula o consumo de produtos descartáveis, levando ao aumento de materiais a serem inutilizados, sendo que as cidades não estão preparadas para receber tais materiais, que se tornam lixo. Podemos

---

<sup>66</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 68.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>68</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 50.

assim dizer que, continuando dessa maneira, viveremos em uma "sociedade insustentável".<sup>69</sup>

Não é que o homem esteja impossibilitado de praticar o consumo<sup>70</sup>, o que seria inevitável. Todavia, o homem deve estar consciente quanto à realização de um consumo sustentável. Nesse contexto, Milaré entende que "não é só o desenvolvimento não-sustentável que causa a degradação ambiental. O consumo não-sustentável também está na origem de muitos dos nossos males ambientais".<sup>71</sup> Mas, o que vem a ser um consumo sustentável? Para que isso ocorra, o homem deve estar atento a "espécie de consumo, qual a sua extensão, qual o impacto sobre o ambiente e a igualdade social, que quantidade de produtos se consomem, qual a sua durabilidade".<sup>72</sup>

Assim, o consumo verde, troca de dinheiro por bens e serviços proveniente de empresas que fabricam seus produtos priorizando a proteção do meio ambiente, não é suficiente. Deve haver uma consciência de um consumo controlado, de qualidade, de bens necessários e indispensáveis para manutenção da vida humana, que satisfaça às necessidades reais, e não dos bens que a sociedade capitalista impõe.

A produção e o consumo sustentáveis complementam a idéia de desenvolvimento sustentável. É necessário controlar o excesso de consumo existente, em especial, nos países industrializados.

## **2.2 As Relações Internacionais de Comércio**

<sup>69</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio- direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 173.

<sup>70</sup> Segundo *Tim Lang*, Consumo é "uma troca de dinheiro por bens ou serviços e as suas conseqüências de longo prazo ou longínquas". (LANG, ob. cit., p. 198)

<sup>71</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 49.

<sup>72</sup> LANG, Tim e Colin Hines. **O novo protecionismo - protegendo o futuro contra o comércio livre**. Lisboa: Economia e Política, 1994, p. 206.

O *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)<sup>73</sup> foi um tratado multilateral, redigido por meio da Carta de Havana, assinado em 20 de outubro de 1947, em Genebra, por vinte e três países, entrando em vigor em primeiro de janeiro de 1948.<sup>74</sup> O acordo do GATT tinha como objetivo inicial a promoção do comércio livre, reduzindo tarifas e suprimindo barreiras alfandegárias, aumentando o comércio mundial.

As negociações do GATT "tiveram por objetivo encorajar o comércio internacional a reduzir as tarifas (impostos e direitos) e restrições não-tarifárias (por exemplo, quotas e licenças de importação) sobre as importações"<sup>75</sup>, sob o argumento de que o comércio livre traria o **bem-estar econômico**. De fato, no período pós-guerra, com as políticas de exportações dos países desenvolvidos, que tiveram seus comércios aumentados significativamente, houve um incremento do bem-estar econômico, com o aumento do poder de consumo.

Ressalta-se que a importância do GATT se deu por ser um instrumento flexível, que considerava o poder econômico e político para o estabelecimento de disciplina nas relações de trocas comerciais entre as nações.

Dentre os princípios norteadores dos acordos estavam: "à não-discriminação e negociações em base de igualdade a mercados abertos, pela eliminação de todas formas de protecionismo, excetuadas as tarifas aduaneiras; e ao comércio equitativo, com proibição aos subsídios"<sup>76</sup>. Baseando-se nesses princípios,

---

<sup>73</sup> Na língua portuguesa: Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio.

<sup>74</sup> LANG, Tim e Colin Hines. **O novo protecionismo - protegendo o futuro contra o comércio livre**. Lisboa: Economia e Política, 1994, p. 87.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 88.

<sup>76</sup> GRIECCO, Francisco de Assis. **A supremacia americana e a ALCA**. São Paulo: Aduaneiras, 1998, p127.

ficou estabelecido que se uma parte contratante do GATT quisesse impor uma taxa sobre as importações de um país, teria de aplicá-la igualmente a todas as outras fontes; e ainda, pelo princípio de eliminação de todas as formas de protecionismo, bem como, pelo princípio da transparência, considerava-se a possibilidade de substituir as barreiras não-tarifárias por tarifas. Por fim, se um país reduzisse as tarifas sobre as exportações de um outro país, poderia contar com a mesma medida por parte deste, pelo princípio do comércio equitativo ou da reciprocidade.<sup>77</sup>

Ainda nesse sentido, foi com a liberalização comercial ou a "promoção do comércio livre"<sup>78</sup>, imposta pelo GATT, que ocorreu a expansão das companhias transacionais que se instalavam por todo o mundo, nos locais onde lhes ofereciam condições mais propícias à maior obtenção de lucro, além de promoverem a seleção dos locais mais vantajosos para desenvolver suas atividades. Com relação ao destaque dessas companhias, Olsson entende o seguinte:

*"A expansão da atividade econômica no modo de produção capitalista revela-se progressivamente acentuada e ultrapassa as fronteiras nacionais na busca de novos mercados[...]. Essas empresas, por vezes compreendidas como multinacionais, ou transacionais ou supranacionais, revelam-se interlocutoras poderosas no palco internacional, em face de sua capacidade de articulação concentrada de investimento massivo de circulação e riqueza".<sup>79</sup>*

As empresas transacionais foram as maiores beneficiárias num processo de produção, tendo grande responsabilidade na expansão do comércio internacional das últimas décadas. Isso se explica em função de um poder de

---

<sup>77</sup> LANG, Tim e Colin Hines. **O novo protecionismo - protegendo o futuro contra o comércio livre**. Lisboa: Economia e Política, 1994, p. 90.

<sup>78</sup> Ibidem, p. 63.

<sup>79</sup> OLSSON, Giovanni. **Relações internacionais e seus atores na era da globalização**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 166.

intervenção global, que as fez capazes de selecionar os locais mais vantajosos para desenvolver suas atividades, determinando o fenômeno da concorrência entre dois Estados facilmente.<sup>80</sup> Foi naquela época, com a expansão do modo de produção capitalista e o avanço tecnológico no mundo, em especial, com a liberalização do comércio mundial pelas grandes potências industrializadas e a instalação das empresas transacionais, que ocorreu o fenômeno da **globalização**<sup>81</sup>, que segundo Farias, “é um fenômeno complexo e intenso de interações transacionais, onde a empresa privada progressivamente substitui o Estado como ator principal”.<sup>82</sup>

A despeito da liberalização comercial e da eliminação do protecionismo, o documento do GATT também destaca a preocupação ambiental, excepcionando o disposto no acordo econômico, conforme se verifica no Artigo XX, do GATT:

“Medidas necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais. (Artigo XX(b)) e as medidas relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis” (Artigo XX(g))<sup>83</sup>”.

---

<sup>80</sup> BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente- certificações ambientais e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 176.

<sup>81</sup> O fenômeno da globalização não foi assim denominado desde sempre. Na década de 1960, o termo mais conhecido e mais aproximado ao fenômeno atual era "**aldeia global**". OLSSON, Giovanni. **Relações Internacionais e seus atores na era da globalização**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 107.

<sup>82</sup> FARIAS, Paulo José Leite. **Água: Bem jurídico Econômico ou Ecológico?** Brasília: Brasília Jurídica: 2005, p. 275.

<sup>83</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira; e FONSECA, Karla Closs. **Barreiras Ambientais: Proteção ao Meio Ambiente ou Interesse Econômico**. Artigo extraído da internet: [www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo\\_14.pdf](http://www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo_14.pdf); Acessado em 08/05/2009, p. 4.

Um exemplo de caso levado ao mecanismo de solução de controvérsias do GATT foi a pesca do atum conhecido como *Tuna Dolphin I* (1991/1992) e *Tuna Dolphin II* (1994).<sup>84</sup>

A pesca do atum por pescadores americanos ou terceiros que estivessem dentro da jurisdição americana, era regulada pelo Marine Mammal Protection Act (MMPA), o qual estabelecia, entre outras coisas, que para atividade de pesca de atum era necessária a aplicação de técnicas específicas, que evitassem a captura incidental de golfinhos, que provocam danos ou a morte destes animais.<sup>85</sup>

Nesse sentido, os Estados Unidos impuseram embargos de importação de atum, sob o fundamento de que a pesca mexicana com rede estava ocasionando a morte de cardumes de golfinhos.<sup>86</sup> Em resposta, o GATT ignorou a proteção da natureza e dos animais, dando ênfase a fatores exclusivamente econômicos, no seguinte sentido:

“O GATT decidiu que somente podem ser adotadas as medidas necessárias para a proteção do ambiente, ao invocar-se o artigo XX, alínea “b”, quando atendidas determinadas circunstâncias que, excepcionalmente, legitimam o protecionismo do mercado interno necessário para a proteção da vida, ou da saúde humana, da saúde animal ou da saúde vegetal”.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> FARIAS, Paulo José Leite. **Água: Bem jurídico Econômico ou Ecológico?** Brasília: Brasília Jurídica: 2005, p. 272

<sup>85</sup> RUSCHEL, ob. Cit., p. 7.

<sup>86</sup> FARIAS, ob. Cit., p. 272.

<sup>87</sup> FARIAS, Paulo José Leite. **Água: Bem jurídico Econômico ou Ecológico?** Brasília: Brasília Jurídica: 2005, p. 173.

Assim, permitindo-se a pesca de golfinhos, mesmo ocasionando a morte dos cardumes, o GATT ignorou sua própria normatização prevista no Artigo XX, inciso “b” e “h”, do GATT , que assegura a proteção da saúde e da vida dos animais.

Curioso é que o Painel do caso *Tuna-Dolphin* não foi adotado pelas partes, mas foi alvo de grande polêmica, tendo o GATT ganhado o título de organização anti-ambientalista.<sup>88</sup>

O GATT foi substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>89</sup>, que entrou em funcionamento em 01/01/1995, quando o Comércio Internacional se intensificou.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira; e FONSECA, Karla Closs. **Barreiras Ambientais: Proteção ao Meio Ambiente ou Interesse Econômico.** Artigo extraído da internet: [www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo\\_14.pdf](http://www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo_14.pdf); Acessado em 08/05/2009, p. 3.

<sup>89</sup> A OMC foi criada na Rodada Uruguaia (1986-1994) durante a Conferencia de Marrakech (1994). Os interesses dos norte-americanos, dos canadenses, dos japoneses e da União Européia culminaram na criação de três grupos de trabalho: acesso a mercados, serviços e temas institucionais, como a criação da OMC e um mecanismo de solução de controvérsias, que levaram quase oito anos para conclusão. Com a promulgação da Ata final da Rodada Uruguaia, em Marrakech em 1994, foi institucionalizada a Organização Mundial de Comércio (OMC), que já estava com mais de 100 membros. CHEREM, Giselda da Silveira. **Organização Mundial do Comércio.** Curitiba: Juruá, 2003, p. 107 e 108.

<sup>90</sup> GOMES, Eduardo Biachi. Direitos Fundamentais. A questão dos pneumáticos no Mercosul. Publicado na **Revista de Informação Legislativa.** Senado Federal: Brasília. N.º 180, 45, out/dez/2008. Ano 45, n. 180, p. 47.

Além de gerenciar os acordos multilaterais de comércio internacional, a OMC é responsável por solucionar conflitos gerados pela aplicação dos acordos entre os membros da OMC, conhecido como Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

Regra geral, a OMC prega o livre comércio. Entretanto, é possível que os países membros adotem barreiras não tarifárias, objetivando proibir a entrada de produtos em seus mercados, principalmente quando essas mercadorias forem nocivas ao interesse público, por exemplo, ao meio ambiente. Trata-se do Princípio da Exceção à Cláusula da Nação Mais Favorecida, no qual “as vantagens concedidas entre os seus Estados partes não são estendidas, aos demais países-membros da OMC”.<sup>91</sup>

### **2.3. O MERCOSUL e suas conseqüências para o Brasil – LAUDO ARBITRAL AD HOC DO MERCOSUL**

O Mercado Comum do Sul- MERCOSUL- teve início em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção pelos governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai<sup>92</sup>, sendo efetivamente estabelecido em 31 de dezembro de 1994, objetivando a ampliação dos mercados nacionais para acelerar os processos de desenvolvimento econômico com justiça social.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Ibidem, p. 48.

<sup>92</sup> Em 08/12/2005, houve a adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul. Ademais, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru são Estados Associados do Mercosul. (<http://www.mercosul.gov.br/perguntas-mais-frequentes-sobre-integracao-regional-e-mercossul-1/sobre-integracao-regional-e-mercossul/>)

<sup>93</sup> Informação extraída do site: <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>, em 22/05/2009.

O artigo primeiro do Tratado de Assunção esclarece que o MERCOSUL implica a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países; o estabelecimento de uma tarifa externa comum; e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes.

Como consequência da reunião extraordinária, objetivando a determinação da estrutura institucional dos órgãos de administração do Mercosul e suas atribuições específicas (artigo 18, do Tratado de Assunção), foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994.

Em cumprimento ao disposto no Artigo 3º e no Anexo III do Tratado de Assunção, foi assinado o **Protocolo de Brasília**, em 17 de dezembro de 1991, que estabeleceu regras para solução de controvérsias entre os Estados partes do Mercosul, até que fosse estabelecido o Sistema de Solução de Controvérsias (Protocolo de Olivos), por meio de: negociação direta, intervenção do grupo de mercado comum, procedimento arbitral e reclamações efetuadas por particulares<sup>94</sup>.

Reza o Artigo 1º, do referido Protocolo que:

*“as controvérsias que surgirem entre os Estados Partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das*

---

<sup>94</sup> PROTOCOLO de Brasília sobre regras para solução de controvérsias entre Estados do Mercosul. Brasília, 1991. Promulgado pelo Decreto 922, de 10 de Setembro de 1993.

*disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do Conselho do Mercado Comum e das Resoluções do Grupo Mercado Comum, serão submetidas aos procedimentos de solução estabelecidos no presente Protocolo”.*

Quando não for possível a solução da controvérsia por negociação direta ou intervenção do grupo (MERCOSUL), recorrer-se-á ao Procedimento Arbitral, que tramitará ante um Tribunal *ad hoc* composto por três árbitros (Artigos 7 e 9).

Importante ressaltar que os laudos do Tribunal Arbitral são obrigatórios e irrecorríveis (artigo 21) e o seu não cumprimento enseja suspensão de concessões, visando obter seu cumprimento (artigo 23), conforme se depreende do teor dos artigos transcritos a seguir:

*Artigo 21.*

*1. Os laudos do Tribunal Arbitral são inapeláveis, obrigatórios para os Estados partes na controvérsia a partir do recebimento da respectiva notificação e terão relativamente a eles força de coisa julgada.*

*2. Os laudos deverão ser cumpridos em um prazo de quinze (15) dias, a menos que o Tribunal Arbitral fixe outro prazo.*

*Artigo 23.*

*Se um Estado Parte não cumprir o laudo do Tribunal Arbitral, no prazo de trinta (30) dias, os outros Estados partes na controvérsia poderão adotar*

*medidas compensatórias temporárias, tais como a suspensão de concessões ou outras equivalentes, visando a obter seu cumprimento.*

O Protocolo de Brasília foi substituído em 2002, pelo Protocolo de Olivos, assinado na cidade de Olivos (Argentina), pelos membros do Mercosul. O maior objetivo desse tratado era melhorar o sistema de solução de controvérsias e minimizar as suas diferenças, pelo que foi criado o Tribunal Arbitral Permanente de Revisão do Mercosul (TPR), com sede na cidade de Assunção (Paraguai), formado por cinco árbitros, com a finalidade de controlar a legalidade das decisões arbitrais.

Em vigor desde 2004, com o envolvimento de dois ou mais países em controvérsia, esta será resolvida em primeira instância por arbitragem *ad hoc* (árbitros escolhidos). Desse laudo arbitral caberá recurso ao Tribunal (TPR), cuja decisão final possuirá força de coisa julgada.

Um dos destaques desse Protocolo foi a criação do Tribunal Arbitral Permanente. Antes, as decisões tinham fim no Tribunal *Ad Hoc*. O TPR veio complementar os tribunais *ad hoc*, pois revisam (por interposição de recurso) a decisão dos colegiados arbitrais de primeira instância.<sup>95</sup>

Por oportuno, salienta-se que os laudos arbitrais *ad hoc* são obrigatórios, nos termos do artigo 26, do Protocolo de Olivos:

---

<sup>95</sup> FURLAN, Fernando de Magalhães. **Integração e Soberania. O Brasil e o Mercosul.** São Paulo: Aduaneiras, 2004, p. 148 e 149.

## **Artigo 26**

*1. Os laudos dos Tribunais Arbitrais Ad Hoc são obrigatórios para os Estados partes na controvérsia a partir de sua notificação e terão, em relação a eles, força de coisa julgada se, transcorrido o prazo previsto no artigo 17.1 para interpor recurso de revisão, este não tenha sido interposto.*

*2. Os laudos do Tribunal Permanente de Revisão são inapeláveis, obrigatórios para os Estados partes na controvérsia a partir de sua notificação e terão, com relação a eles, força de coisa julgada.*

Na incidência de controvérsia entre dois países, esta será resolvida em primeira instância por arbitragem *ad hoc*, sendo cabível recurso do laudo arbitral ao Tribunal, que terá força de coisa julgada.<sup>96</sup>

Um exemplo de controvérsia ocorrida entre o Brasil e o Uruguai, resultou na instalação, em 17/09/2001, do Tribunal arbitral, formado por árbitros da Argentina, Brasil e Uruguai no qual se discutiu sobre a proibição de importação de pneumáticos remoldados procedentes do Uruguai.

---

<sup>96</sup> [http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo\\_de\\_Olivos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo_de_Olivos); acessado em 02/06/2009.

O Uruguai alegou que a Portaria da Secretaria de Comércio Exterior N.º 08/2000, de 25 de setembro de 2000 (que disciplina o regime de importação de bens usados existentes no Brasil), ao dispor sobre a não concessão de licenças de importações de pneumáticos recauchutados para consumo ou uso como matéria-prima, impedia o acesso dessas mercadorias do Uruguai ao mercado brasileiro.

Nesse sentido, qualquer empresa uruguaia estaria impedida de exportar tal mercadoria ao Brasil. Como exemplo, o Uruguai cita a empresa SERISUR S.A, cuja principal atividade consiste na reconstrução de pneumáticos para exportação, que se viu impedida de continuar exportando ao Brasil, pneumáticos remoldados como vinha fazendo.

O fato é que antes da Portaria 08/00, da SECEX, os pneumáticos remoldados podiam ser exportados livremente do Uruguai para o Brasil.

Os representantes do Uruguai suscitaram, ainda, que as autoridades brasileiras nunca tinham classificado recauchutados (reformados) como usados. Ao final, requereram a declaração da Portaria n.º 08/00, como violadora da normativa do Mercosul, bem como a nulidade de todas as medidas referidas, de modo a permitir o livre acesso a seu território dos pneumáticos remoldados exportados do Uruguai e sua comercialização no Mercado interno.

Por sua vez, o Brasil contestou que o objeto da controvérsia deveria limitar-se a Portaria da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento e Indústria e Comércio Exterior -SECEX n.º. 8/00, pois foi a única levada em consideração antes das fases do Laudo Arbitral; que o Uruguai não demonstrou disposição para utilizar plenamente as possibilidades das fases de negociação diretas que procederam a instrução do tribunal arbitral. Ademais, o Brasil tentou encontrar uma solução viável para o comércio de pneumáticos entre os dois países de forma compatível com a legislação brasileira sobre bens usados.

Diante disso, o Tribunal Arbitral do Mercosul argumentou que deveria haver compatibilidade entre o livre comércio e as normas internas de comercialização de produtos; observância aos Princípios da Proporcionalidade, da Soberania, da Razoabilidade para segurança jurídica do processo de integração, da Livre Circulação e da Previsibilidade Comercial (certeza jurídica, clareza, objetividade).

Nesse sentido, o Tribunal concluiu que a Portaria n.º 08, de 25/09/2000, da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento e Indústria e Comércio Exterior era incompatível com a normativa do Mercosul, sob o fundamento de que não se deve adotar medidas restritivas ao comércio recíproco, determinando que o Brasil adaptasse a sua legislação.

Com o resultado do referido Laudo Arbitral, percebe-se claramente que os fundamentos utilizados para garantir a comercialização dos pneus usados do Uruguai para o Brasil são de cunho eminentemente econômico comercial. Quando do julgamento, os árbitros dos três países, inclusive do Brasil, não fizeram qualquer ressalva à questão ambiental existente.

Vale esclarecer que a despeito das normas internacionais, o Brasil vem editando desde 1991 diversos atos normativos como decretos e portarias com o objetivo de proibir a importação de pneus usados e recauchutados. Por isso, as decisões dos países membros de blocos de mercados comuns devem ser tomadas, considerando a conjuntura geral do bloco, para que não haja prejuízo de um ou mais membros.

Por sua vez, a Convenção da Basiléia estabelece um regime internacional de controle e cooperação cujo objetivo é incentivar a minimização da geração de resíduos perigosos (com mudanças nos próprios processos produtivos) e reduzir o movimento transfronteiriço desses resíduos, bem como monitorar o impacto ambiental das operações de depósito, recuperação e reciclagem que se seguem ao movimento transfronteiriço de resíduos perigosos.

Nesse sentido, é válida a transcrição do preâmbulo da Convenção que salienta o seguinte:

*“Conscientes do risco que os resíduos perigosos e outros resíduos e seus movimentos transfronteiriços representam para a saúde humana e o meio ambiente. (...) Reconhecendo plenamente que qualquer Estado tem o direito soberano de proibir a entrada ou depósito de resíduos perigosos e outros resíduos estrangeiros em seu território, (...) Convencidas de que os resíduos perigosos e outros resíduos devem, na medida em que seja compatível com uma administração ambientalmente saudável e eficiente, ser depositados no Estado no qual foram gerados.*

A referida Convenção garante o direito do Brasil de não receber resíduos sem ferir acordos internacionais que visem o estabelecimento de áreas de livre comércio.

O resultado final do referido Laudo Arbitral demonstra uma das conseqüências negativas que adveio com as relações internacionais (em especial, do Mercosul), que ao eliminarem todas as formas de protecionismo do mercado e abrindo as portas da liberalização comercial, acaba por trazer conseqüências como essas, que obrigaram o Brasil a aceitar a importação de pneus usados e recauchutados de países provenientes do Mercosul, em total desrespeito à saúde do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Cumpre informar que em junho de 2008, os quatro países do Mercado Comum do Sul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai) começaram a discutir uma política comum para a comercialização de pneus remoldados, cuja missão era fechar, até o final de 2009, as regras para o comércio intrabloco deste tipo de produto. Com a criação do grupo de trabalho no âmbito do Mercosul, o Brasil procura sinalizar à OMC que está em busca de uma solução.

Em verdade, a questão dos pneumáticos perante a Organização Mundial do Comércio teve início em 20/06/2005, quando as Comunidades Europeias (CE) <sup>97</sup>, provocando o órgão de controvérsias, solicitaram consultas ao Brasil para discutir a proibição brasileira das importações de pneus usados e reformados.

Por um lado, o Brasil defendeu que as medidas questionadas pela CE estão em conformidade com as obrigações do Brasil na OMC, justificando a imposição de uma barreira não tarifária estaria prevista no Princípio da Exceção da Cláusula da Nação Mais Favorecida, implicitamente previsto no artigo XX e XXIV, do GATT. Também, quanto à proteção do meio ambiente, em observância a alínea “b”, do artigo XX do GATT, a liberalização da importação de grande quantidade de pneus remoldados de países da União Europeia acarretaria danos à saúde. <sup>98</sup>

Por outro lado, a Comunidade Europeia alega que as medidas do Brasil estariam centradas na falta de compatibilidade das medidas brasileiras com as disciplinas internacionais do comércio, baseando-se principalmente nos artigos I, III, XI, XIII, do Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio (GATT) – lei de 1948 e no laudo arbitral do Mercosul, que permitiu a entrada de pneus reformados provenientes do Uruguai no território brasileiro. <sup>99</sup>

Nesse diapasão, a questão ambiental é ignorada. A União Europeia vê na exportação a solução para os seus pneus, “em especial, após a

---

<sup>97</sup>PETIÇÃO 1 – pneus usados. Documento extraído do site: [http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20\(4%20set\)%20-%20port.pdf](http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20(4%20set)%20-%20port.pdf); acesso em 12/04/2009.

<sup>98</sup> GOMES, Eduardo Biachi. Direitos Fundamentais. A questão dos pneumáticos no Mercosul. Publicado na **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal: Brasília. N.º 180, 45, out/dez/2008. Ano 45, n. 180, p. 58.

<sup>99</sup> PETIÇÃO INICIAL, da ADPF 101. Site: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 20/11/2008.

aprovação da legislação (*Landfill Directive – 1993/31/EC*), que proíbe o estoque e o descarte de pneus usados em aterros após 16 de julho de 2006”.

Ao final, o “*OSC entendeu ser lícita a importação, por parte do Brasil, em relação aos pneumáticos oriundos do MERCOSUL, tendo em vista que as importações foram determinadas pelo Tribunal Arbitral do bloco econômico, fazendo-se referência ao regionalismo econômico, uma vez que o Relatório concluiu pela existência de uma discriminação justificada*”.<sup>100</sup>

Percebe-se que o interesse na importação de pneus recauchutados é tanto dos países do Mercosul, quanto da União Européia. Parece que o Brasil foi escolhido para receber esse “lixo”, quando, na verdade, esse tipo de comercialização não deveria existir. Cada nação deveria ser responsável pela reciclagem do seu próprio lixo, de modo a evitar que outros países, principalmente os em desenvolvimento, se tornem aterro de outros.

### **Capítulo III- A impossibilidade de pneus usados e recauchutados para o Direito Brasileiro e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 101**

---

<sup>100</sup> GOMES, Eduardo Biachi. Direitos Fundamentais. A questão dos pneumáticos no Mercosul. Publicado na **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal: Brasília. N.º 180, 45, out/dez/2008. Ano 45, n. 180, p. 58.

### 3.1 A regulamentação da importação de pneus usados e remoldados

Desde 1991, quando da edição da Portaria 08, de 13 de maio de 1991 <sup>101</sup>, artigo 27, pelo Departamento de Comércio Exterior (DECEX), é proibida a importação de bens de consumo usados, incluindo pneus, sejam eles reformados ou inservíveis:

*“27. Não será autorizada a importação de bens de consumo usados”.*

Consciente do risco que os resíduos perigosos e seus movimentos transfronteiriços representam para a saúde humana e o meio ambiente, por meio do Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993, foi promulgada a Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, objetivando o seguinte: reduzir os movimentos transfronteiriços de resíduos ao mínimo consistente com a gestão eficaz e ambientalmente saudável de tais resíduos; minimizar a quantidade e o conteúdo tóxico dos resíduos perigosos gerados; assegurar uma disposição ambientalmente saudável tão próximo quanto possível do local de produção; e assistir os países em desenvolvimento na gestão ambientalmente saudável dos resíduos perigosos que produzirem.

---

<sup>101</sup> Outras normas foram editadas, no sentido de vedar a importação de pneus usados, tais como: Resolução do CONAMA 23/1996 e 235/1998; Em seguida, com a necessidade de regulamentar a destinação final dos pneus inservíveis, editou-se a Resolução CONAMA 258/99.

O Brasil, por meio da Secretaria de Comércio Exterior, preocupado com as questões ambientais editou a Portaria 08 de 25 de setembro de 2000, no sentido de proibir a importação de pneus usados, remoldados e recauchutados.

Nesse sentido, o artigo 1º, da Portaria 08, de setembro de 2000, da SECEX, determina:

*“Artigo 1º: “ 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 Nomenclatura Comum do Mercosul-NCM”.*

Inclusive, o Decreto 3.179, de 21.09.1999 estabelece em seu artigo 47-A, multa pecuniária para aqueles que desobedecerem a norma nos seguintes termos:

*“Art. 47-A. Importar pneu usado ou reformado”, sujeitando o infrator à multa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por unidade”.*

Tendo em vista a decisão final do Laudo Arbitral proferido pelo Tribunal *Ad Hoc* do Mercosul, referente à controvérsia com a República Oriental do Uruguai, o Brasil editou, em 08/03/2002, a Portaria SECEX n.º 2/2002, autorizando o licenciamento de importação de pneumáticos remoldados procedentes dos Estados Partes do MERCOSUL, nos seguintes termos:

*“Art. 1º Fica autorizado o licenciamento de importação de pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, procedentes dos Estados Partes do MERCOSUL ao amparo do Acordo de Complementação Econômica nº 18.”*

Com base em toda normatização exposta, percebemos que a regra é a proibição de importação de pneus usados, remoldados e recauchutados.

### **3.2. Os prejuízos causados pelo excesso de pneus usados e remoldados**

Os pneumáticos dispostos de maneira inadequada no meio ambiente são fontes de graves problemas ambientais e de saúde pública. Por isso, a discussão quanto à possibilidade / impossibilidade de importação de pneus usados e recauchutados no Brasil é imprescindível.

De acordo com o artigo 2º, da Resolução 258/1999, do CONAMA, pneumático é: “todo artefato inflável, constituído basicamente por borracha e materiais de reforço utilizados para rodagem em veículos automotores e bicicletas”.

Tais artefatos levam quinhentos anos para se degradarem, razão pela qual Teles da Silva destaca que não devem ser considerados como simples mercadorias: <sup>102</sup>

*“os pneus usados, reformados e inservíveis, não podem ser considerados como simples mercadoria sujeita às regras do livre comércio, por um lado, em razão do impacto que causam ao meio ambiente e à saúde humana, quando descartados indiscriminadamente, e, por outro lado, pelo motivo de se estar diante do que é ou passará a ser inconveniente, do que se quer livrar-se, do que se deseja fazer desaparecer”.*

Diante disso, não podemos considerar artefatos como os pneumáticos usados, feitos de borracha e que, após o descarte, levam anos na decomposição, um objeto de comércio como qualquer outro, pois são resíduos sólidos complexos, de difícil degradação, com resolução por intermédio de incineração altamente poluidora e prejudicial à saúde humana e ao meio ambiente.

Por oportuno, o processo químico de vulcanização e reciclagem das carcaças de pneus usados se dá apenas de forma relativa, em duas modalidades básicas: servem como matéria-prima para a pavimentação asfáltica de estradas e quadras desportivas; e para a fabricação de tapetes emborrachados, solados de calçados, buchas, óleos, fertilizantes e isolantes térmicos e acústicos.<sup>103</sup>

Só existem dois métodos de descarte de pneus: aterro e incineração. No Brasil, aceita-se esse último.

---

<sup>102</sup> SILVA, Solange Teles da. **Pneus usados, reformados e inservíveis: o direito dos países em desenvolvimento ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde humana.** *Revista Jurídica de Direito Ambiental*; n.º 44. Ano: 11; 2006, p; 150.

<sup>103</sup> AURVALLE, Luiz Alberto D’azevedo. **Importação de pneus usados e remoldados.** *Revista Jurídica de Direito Ambiental*; n.º 41; Ano 11, 2006, p. 158.

A Resolução do CONAMA 264/1999, estabelece procedimento para licenciamento de fornos rotativos de fábricas de cimento para incineração (sistemas de tratamento térmico de resíduos). Entretanto o valor de emissão para dioxinas e furanos no co-processamento é de 0,5 ng/ Nm<sup>3</sup>, valor este que corresponde a um valor cinco vezes superior ao estabelecido em países desenvolvidos e, particularmente na União européia.<sup>104</sup> Por isso, apesar de ser um método aceito, a incineração também traz efeitos adversos à saúde humana e ao meio ambiente porque produz emissões prejudiciais .

O processo de incineração gera emissões de substâncias que poluem a atmosfera, a água, o solo, ocasionando efeitos nocivos à saúde humana, portanto é necessário ainda que a utilização desse método no Brasil seja controlada de forma adequada, com revisão dos limites de emissão aplicando-se o princípio da prevenção. A simples “queima” dos pneumáticos usados, sem um adequado controle, possibilita a transferência de poluições e coloca em risco a saúde humana.

Outra forma existente para destinação dos pneus usados é o aterro, método, da mesma maneira, altamente prejudicial, considerando que os pneus não são biodegradáveis.<sup>105</sup>

*Em verdade, “Todo método conhecido capaz de tratar os volumes existentes carrega consigo sérios riscos e efeitos adversos à saúde humana e ao meio ambiente. O Brasil e a CE proíbem o aterro de pneus porque eles danificam a estrutura do aterro e deles podem lixiviar contaminantes prejudiciais ao meio ambiente. O armazenamento em pilhas não é um método de destinação e pode*

---

<sup>104</sup> AURVALLE, Luiz Alberto D’azevedo. **Importação de pneus usados e remoldados**. Revista Jurídica de Direito Ambiental; n.º 41; Ano 11, 2006, p. 160.

<sup>105</sup> PETIÇÃO 1 – pneus usados. Documento extraído do site: [http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20\(4%20set\)%20-%20port.pdf](http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20(4%20set)%20-%20port.pdf); acesso em 12/04/2009, p. 10.

*apenas ser utilizado temporariamente, até que uma destinação esteja efetivamente disponível”.*<sup>106</sup>

Curioso é que os próprios países ricos ainda não encontraram métodos seguros, adequados e econômico de destinação de resíduos de pneus<sup>107</sup>, sendo seu descarte, inclusive, um desafio muito maior do que a própria coleta, pois nenhum método de destinação conhecido é a mesmo tempo seguro, adequado e economicamente viável.<sup>108</sup>

Os pneus tornam-se locais ideais para a procriação de mosquitos transmissores de dengue, febre amarela, malária e outras doenças perigosas. Além das doenças, a acumulação de resíduos de pneus também cria uma ameaça substancial de perigosos incêndios (substancias altamente tóxicas), libera um óleo pirolítico, que contamina o ar, o solo e a água ao longo do caminho e uma substância conhecida como dioxina que causa problemas respiratórios e câncer.<sup>109</sup>

Em suma, a cada importação de pneu reformado pelo Brasil, aumentam-se a acumulação de resíduos de pneus e os riscos associados para a saúde e o meio ambiente.

---

<sup>106</sup>PETIÇÃO 1 – pneus usados. Documento extraído do site: [http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20\(4%20set\)%20-%20port.pdf](http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20(4%20set)%20-%20port.pdf); acesso em 12/04/2009, p. 10.

<sup>107</sup> Ibidem, p. 25.

<sup>108</sup> Ibidem, p.17.

<sup>109</sup> Ibidem, loc. Cit..

### **3.3 A Impossibilidade de importação de pneus usados e remoldados para o Direito Brasileiro – O julgamento da ADPF 101**

Tramita no Supremo Tribunal Federal, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101<sup>110</sup>, proposta em 21/09/2006, pelo Presidente da República, contra decisões judiciais de diversos tribunais de justiça do país, objetivando a suspensão dos efeitos e a declaração da ilegitimidade e inconstitucionalidade das decisões judiciais que autorizam a importação de pneus usados de qualquer espécie e a declaração de constitucionalidade do artigo 27, da Portaria do Departamento de Comércio Exterior n. 08, de 14/05/1991, dentre outras Resoluções, Decretos e Portarias internas correlacionadas.

A discussão da ADPF 101 cinge em torno da possibilidade de o Brasil importar pneus usados e recauchutados provenientes, em especial, de países do MERCOSUL e da UNIÃO EUROPÉIA.

Quando da realização da audiência pública<sup>111</sup> em 27.06.2008, inúmeros especialistas se manifestaram, demonstrando as razões de fato, negativas e positivas para a importação de pneus usados pelo Brasil.

Diversos são os argumentos levantados pelos estudiosos. De um lado, o autor da ADPF defende que a legislação atual no Brasil é clara quanto à proibição de importação de pneus usados, efetivação da garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e proteção à saúde, conforme se depreende dos artigos

---

<sup>110</sup>Extraído do site: <http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=processoAudienciaPublicaAdpf101>; acesso em 10/11/2008.

<sup>111</sup> Nos termos do Parágrafo 2º, artigo 5, da Lei n. 9.882/1999.

170, inciso VI e 225, da Constituição Federal, bem como da Portaria SECEX 14, de 17 de novembro de 2004, vigente que prevê no artigo 30:

*“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, NCM 4012.11.00, NCM 4013.11.00 e NCM 4019.11.00, originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul ao amparo do Acordo de Complementação Econômica n.º 18.”*

Por outro lado, os defensores da importação de pneus usados<sup>112</sup> utilizam-se dos seguintes fundamentos: ofensa ao regime constitucional de livre iniciativa e da liberdade de comércio (artigo 170, inciso IV, parágrafo único da CF), ofensa ao princípio da isonomia e que a Resolução do CONAMA n.º 258/1999 teria revogado a proibição de importação de pneus usados, na medida em que teria previsto a destinação de pneus importados reformados.

Em destaque, a Resolução 258/99, foi alterada pela Resolução 301, de 21 de março de 2002, ambas do CONAMA, para estipular os prazos e as quantidades para coleta e destinação final dos pneumáticos inservíveis, nos seguintes termos:

*Art. 3º Os prazos e quantidades para coleta e destinação final, de forma ambientalmente adequada, dos pneumáticos inservíveis*

---

<sup>112</sup> Diversas entidades foram aceitas na qualidade de *amicus curiae* da ADPF: Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos- ANIP; Pneuback Indústria e Comércio de Pneus LTDA; Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus; diversas associações civis: APROMAC, Justiça Global, Conectas Direitos Humanos.

*resultantes de uso em veículos automotores e bicicletas de que trata esta Resolução, são os seguintes:*

*I- a partir de 1º de janeiro de 2002: para cada quatro pneus novos fabricados no País ou pneus importados, novos ou reformados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras deverão dar uma destinação final a um pneu inservível;*

*II- a partir de 1º de janeiro de 2003: para cada dois pneus novos fabricados no País ou pneus importados, novos ou reformados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras deverão dar uma destinação final a um pneu inservível;*

Verifica-se que as Resoluções 258/99 e 301/2002, em hipótese alguma, revogaram a proibição das importações de pneus usados e recauchutados. Tendo como objetivo, apenas normatizar e assegurar um equilíbrio na destinação desses resíduos perigosos.

Das notas transcritas no site do STF referentes `a Audiência Pública a respeito da ADPF n.º 101<sup>113</sup>, realizada em junho de 2008, ambientalistas informaram que a importação de pneus usados e remoldados tem a metade da vida útil dos pneus novos produzidos no Brasil, aumentando consideravelmente a quantidade de resíduos e o passivo ambiental do País, além disso, ressaltam que as dioxinas liberadas na queima de pneus são as mais tóxicas do mundo.

---

<sup>113</sup> Extraído do site: <http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=processoAudienciaPublicaAdpf101>; Acessado em 10/11/2008.

Ainda no que diz respeito à audiência pública, o especialista Ricardo Alípio da Costa, em nome da Associação Brasileira do Segmento de Reforma de Pneus, defendeu que a Comunidade Européia, os Estados Unidos e o Japão preocupam-se, hoje, em valorizar o pneu inservível, como produto com alto valor agregado. Ademais, acrescentou que, na Europa, há países comprometidos com a destinação final dos pneus, que resolveram de forma eficiente essa questão, como a Alemanha e Inglaterra, ressaltando que os países com pouca intervenção estatal na área são os que melhor soluções obtiveram, concluindo que o pneu usado não é lixo europeu e que um pneu novo pode durar menos que um pneu reformado.

Importante destacar que em preliminar foi discutido sobre o cabimento ou não da ação. A argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) está prevista no artigo 1º, caput e parágrafo único, da lei 9.882/99, que assim dispõe:

*"Art. 1o A argüição prevista no § 1o do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público."*

*Parágrafo único. Caberá também argüição de descumprimento de preceito fundamental:*

*I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;"*

Impende salientar que a ADPF é regida pelo princípio da subsidiariedade, ou seja, somente será admitida quando não houver outro instrumento apto a sanar a lesividade do ato ou por fim à controvérsia indicada na inicial, nos termos do artigo 4º, Parágrafo primeiro, da referida lei.

De fato, não há na lei um conceito do que venha a ser um preceito fundamental ficando a cargo da doutrina uma possível definição. Conforme destaca Pedro Lenza, citando Uadi Lammêgo Bulos, *"qualificam-se de fundamentais os grandes preceitos que informam o sistema constitucional, que estabelecem comandos basilares e imprescindíveis à defesa dos pilares da manifestação constituinte originária."*<sup>114</sup> Nem mesmo, O STF definiu o conceito de preceito fundamental, o que vem sendo analisado em cada caso concreto.

No caso da ADPF 101, a Ministra relatora Carmen Lúcia entendeu que a segurança jurídica é um preceito fundamental que vem sendo violado com as controvérsias geradas em torno do tema da importação de pneus usados. De um lado, a proteção aos preceitos fundamentais relativos ao direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo descumprimento estaria a ocorrer por decisões judiciais conflitantes; e, de outro, o desenvolvimento econômico sustentável, no qual se abrigaria, na compreensão de alguns, a importação de pneus usados para o seu aproveitamento como matéria-prima, utilizada por várias empresas que gerariam empregos diretos e indiretos.

Por maioria, o STF rejeitou a preliminar de não cabimento da ação, pois devidamente atendido o princípio da subsidiariedade, tendo em conta a pendência de múltiplas ações judiciais, nos diversos graus de jurisdição, inclusive no

---

<sup>114</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 212 *apud* BULOS, Uadi Lammêgo, *in* Constituição Federal anotada, pág. 109;

Supremo, nas quais há interpretações e decisões divergentes sobre a matéria, o que tem gerado situação de insegurança jurídica, não havendo outro meio hábil a solucionar a polêmica sob exame. Vencido, no ponto, o Min. Marco Aurélio, que, salientando não estar incluída a jurisdição na alusão, contida na parte final do art. 1º da Lei 9.882/99, a ato do poder público e, ressaltando não ser a ADPF sucedâneo recursal contra decisões judiciais, reputava inadequada a medida formalizada.<sup>115</sup>

É fato que, no ano de 2005, foram importados mais de 12 milhões de pneus usados e em 2006, até a data da propositura da ação, por intermédio de liminares concedidas em diversos tribunais de justiça do país, já foram importados 5 milhões de pneus usados. Dessa maneira, resta evidente a necessidade urgente de o Supremo Tribunal Federal julgar a ADPF n.º 101.

Verifica-se que desde 1991 foram editados diversos atos normativos como decretos, portarias e resoluções com o objetivo de proibir a importação desses pneus remoldados. No entanto, o descumprimento desses atos, por meio de decisões judiciais (até setembro de 2006 já haviam permitido a importação de cinco milhões de unidades) tem ameaçado a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a proteção à saúde pública.

Inclusive, em virtude dessas decisões judiciais, a União Européia questionou o Brasil perante a Organização Mundial do Comércio (OMC) com o argumento de que, se o país permite a importação de pneus usados como matéria-prima, a proibição de importação de pneus reformados seria uma barreira comercial não tarifária. Caso o Brasil perca na OMC, poderá ser obrigado a receber, via importação, de até três bilhões de unidades de pneus vindos de toda a Europa.

---

<sup>115</sup> Informação extraída do Informativo n. 538, de 09 a 13 de Março de 2009. [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br); acessado em 02/06/2009.

Por oportuno, conforme bem relatado pela Presidência da República, autora da ADPF, a importação desses pneus aumentaria consideravelmente o número de pneus a serem eliminados pelo Brasil, dificultando a eliminação desses resíduos, bem como a proteção do meio ambiente contra os efeitos danosos trazidos pelos pneumáticos.

Além disso, vale destacar que os pneus utilizam em sua composição materiais tóxicos, metais pesados e substâncias cancerígenas, tais como chumbo, cromo, cádmio e arsênio e assim, quando queimados a céu aberto, há a liberação de poluentes atmosféricos, como também a produção de óleo, que pode contaminar o solo e subsolo.

Nesse sentido, importante que haja preponderância do meio ambiente ecologicamente equilibrado sobre o interesse econômico e o princípio de que cada um deve ser responsável pelo lixo que produz. Ademais, a Constituição Federal, em seu artigo 170, inclui entre os princípios gerais da atividade econômica, a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme impacto ambiental, dos produtos e serviços e dos seus processos de elaboração e prestação.

O Procurador Geral da República, cuja manifestação é imprescindível neste tipo de ação (artigo 103, § 1º da CF), opinou pela procedência da ADPF 101, sob o fundamento de que a permissão da importação de pneus usados viola os artigos 196, 225 da Constituição Federal, que versam sobre direitos fundamentais (direito à saúde e direito a um meio ambiente equilibrado) bem como o artigo 170, caput e incisos I e VI.

A Ministra Carmem Lúcia, ao proferir seu voto na sessão de 11/03/2009,<sup>116</sup> votou pela procedência parcial da ADPF para declarar válidas as normas que proíbem a importação de pneus usados, considerando inconstitucionais as interpretações dadas em decisões judiciais que afastem tais normas, pois estas afrontaram os preceitos constitucionais da saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado e, especificamente, os princípios que se expressam nos artigos 170, I e VI, e seu parágrafo único, 196 e 225, todos da CF.

No entanto, excluiu a proibição da importação, a compra de pneus remoldados originários e precedentes de países do Mercosul, pois o Brasil foi obrigado a abrir essa exceção, pela decisão irrecorrível do Tribunal Arbitral.

O julgamento da ADPF foi concluído em 24/06/2009. O Ministro Eros Grau apresentou seu voto-vista acompanhando o entendimento da Ministra Relatora. No mesmo sentido, os Ministros Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Carlos Britto, Ellen Gracie, Celso de Mello e Gilmar Mendes votaram pela constitucionalidade da legislação que proíbe a importação de pneus usados, com exceção das decisões transitadas em julgado e dos pneus remoldados originários de países do Mercosul. Contrário a esse entendimento, o Ministro Marco Aurélio foi vencido, por entender que não existe lei que proíba o livre exercício de qualquer atividade econômica, isto é, a livre concorrência.

Ao proferir seu voto, o Ministro Carlos Ayres Brito alertou quanto às propriedades dos pneus: são produtos biodegradáveis, sendo insusceptíveis de decomposição por microorganismos e possuem metade da vida útil dos novos. Acrescentou também que a proteção do meio ambiente regulamentada na

---

<sup>116</sup> Extraído do site: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104559&caixaBusca=N>; acessado em 15/03/2009.

Constituição Federal não seria em vão, sendo necessária a Prevalência do Princípio da Precaução.

Por sua vez, o Ministro Celso de Mello o dever de solidariedade e característica do meio ambiente como bem essencial de uso comum por todos. Acrescenta, que o Princípio da Precaução resulta do próprio texto constitucional e que a Convenção da Basileia foi normatizada por órgãos competentes do Poder Executivo (CONAMA), objetivando a redução dos resíduos perigosos ao mínimo.

Destaca-se também, o voto do Ministro Marco Aurélio, que em posição divergente da maioria do Pleno do STF ressaltou a necessidade de se observar o Princípio da Livre Concorrência, independente de autorização de órgãos públicos, salvo lei. Assim, por não existir diploma que proíba a importação das carcaças, não se poderia impedir a importação de produto que é utilizado pelo povo brasileiro.

Cumprе salientar que o STF já havia se deparado com caso similar ao julgar em 12/12/2007, a STA/AgR/PR-171, na qual o Plenário decidiu negar provimento ao agravo regimental, de modo a ponderar as exigências para preservação da saúde e do meio ambiente e o livre exercício da atividade econômica, sob o fundamento de que restou demonstrada a grave lesão à ordem pública, tendo em conta a proibição geral da não importação de bens de consumo ou matéria-prima usada. A relatoria ficou a cargo da Ministra Ellen Gracie que em seu voto ressaltou que a importação de carcaças de pneumáticos usados, além de representar o incremento desnecessário aos pneumáticos já disponíveis em território brasileiro, interfere gravemente nos programas desenvolvidos pelo Poder Público para a redução e o controle desses resíduos sólidos.

Diante de todos argumentos expostos, é necessário que o Brasil fique atento, de modo a não se transformar em lixeira de carcaças de pneumáticos, pois os países desenvolvidos argumentam que os países em desenvolvimento, como o Brasil, devem receber seus resíduos sólidos, em nome da liberdade do comércio e da concorrência, em detrimento de qualquer contingência resultante dos imperativos coletivos. Logo, a vedação de importação de pneus usados e reformados pelo Brasil é medida indispensável para a proteção da saúde pública e preservação do meio ambiente.

## CONCLUSÃO

Diversas ações judiciais que autorizam a importação de pneus usados, recauchutados e remoldados para o Brasil tramitaram nos Tribunais Brasileiros. Por exemplo, o processo 2003.02.01.018228-4/TRF da 2ª Região, no qual foi autorizada a importação de pneus usados, sob a alegação de que tal proibição violava os princípios da isonomia, da livre iniciativa e da liberdade de comércio, e por entender que não há vedação na legislação pátria de importação de pneus para utilização como matéria prima. Diversas outras ações que tramitaram nos Tribunais do Espírito Santo, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo, também decidiram no sentido de autorizar a importação de pneus usados: 2003.50.01.003302-3, 3ª Vara Federal do Espírito Santo; 2006.70.00.003656-4, Vara Federal Ambiental do Paraná; MS 2002.51.01.007841-7, da 5ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro; 2002.61.00.004306-9; 2003.51.01.020151-7, 24ª Vara Federal do Rio de Janeiro; e 4ª Vara Federal de São Paulo.<sup>117</sup>

De fato, o Poder Judiciário, ao permitir, em suas decisões, a importação de pneus usados e remoldados provenientes de diversos países, além de ignorar a legislação interna, bem como os princípios da prevenção e da precaução para proteção da vida e saúde humanas, da fauna e da flora, colocou o Brasil em situação extremamente delicada perante as demais Nações.

Nesse sentido foi o entendimento da própria Comunidade Européia, em busca de uma solução na OMC para alcançar a autorização de importação de seus pneus remoldados: *“a República Federativa do Brasil não adotou as medidas com a finalidade de impedir a entrada de elevado número de pneus*

---

<sup>117</sup> Julgados citados na petição inicial da ADPF n.º 101, que tramita no Supremo Tribunal Federal.

*remoldados em território brasileiro, tendo em vista a concessão de inúmeras liminares, por parte do Poder Judiciário, que permitem a entrada desses produtos no mercado brasileiro”.*

Assim, além de responder perante o Tribunal Arbitral Ad Hoc do MERCOSUL, o Brasil foi chamado para prestar explicações no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, provocado pela Comunidade Européia, cujo relatório foi publicado em 12/06/2007, sob o entendimento de que é *“lícita a importação por parte do Brasil, em relação aos pneumáticos oriundos do Mercosul, tendo em vista que as importações foram determinadas pelo Tribunal Arbitral do bloco econômico, fazendo-se referência ao regionalismo econômico”*.<sup>118</sup>

Nesse sentido, os países da União Européia não poderão exportar seus pneus remoldados para o Brasil, sob o entendimento de que há uma discriminação justificada para os países do MERCOSUL, com afronta aos princípios do livre comércio e da isonomia entre os países membros da OMC, em razão da manutenção da importação de pneus remoldados provenientes dos Estados integrantes do MERCOSUL.

No entanto, a Comunidade Européia ajuizou apelação junto àquele órgão, pendente de julgamento, razão pela qual o Brasil ainda corre o risco de ser obrigado a receber os pneus remoldados de todos os países da União Européia.

É certo que os países do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) assinaram, em março de 2006, em Curitiba, um acordo que estabelece

---

<sup>118</sup> GOMES, Eduardo Biachi. Direitos Fundamentais. A questão dos pneumáticos no Mercosul. Publicado na **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal: Brasília. N.º 180, 45, out/dez/2008. Ano 45, n. 180, p. 58.

diretrizes para uma política comum de gestão do lixo tóxico e de pneus usados, o que demonstra que ações estão sendo realizadas buscando a reversão desse quadro, de modo que prevaleça a proteção ambiental e da saúde humana, evitando danos transfronteiriços ocasionados pela transferência desse passivo ambiental nos países do Mercosul.”<sup>119</sup>

Observe-se que na aplicação da Convenção da Basiléia, essa liberalização de importação de pneumáticos vai de encontro com os objetivos dela, eis que tem aumentado os movimentos transfronteiriços desses resíduos perigosos, bem como a quantidade e a toxicidade dos resíduos gerados e, além do que, o Brasil não tem capacidade para eliminar os pneus de forma ambientalmente segura.

Assim, nos termos da Convenção da Basiléia, a interpretação mais adequada seria a proibição de embarque desses pneus, considerados resíduos perigosos, cuja eliminação de forma ambientalmente segura é inexistente.

Não existe método eficaz para eliminação completa de resíduos representados por pneumáticos que não revele riscos ao meio ambiente, mesmo porque, o único método permitido e utilizado no mundo, até os dias atuais é a incineração, que produz gases tóxicos prejudiciais à saúde humana e ao equilíbrio ecológico do meio ambiente.

É fato que o comércio de pneus usados simplesmente transfere o ônus dos resíduos para países que podem não ter infraestrutura adequada para gerenciar tais resíduos, como o Brasil.

---

<sup>119</sup> SILVA, Solange Teles da. Pneus usados, reformados e inservíveis: o direito dos países em desenvolvimento ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde humana. **Revista Jurídica de Direito Ambiental**; n.º 44. Ano: 11; 2006, p. 155.

Tal assertiva restou provada na Audiência Pública do Supremo Tribunal Federal (27/06/2008), na qual diversos especialistas esclareceram os motivos de fato (prós e contra) da importação dos pneus usados.

Quando do julgamento da ADPF 101, em 11/03/2009, a Ministra Carmem Lúcia votou pela procedência parcial da ADPF para declarar válidas as normas que proíbem a importação de pneus usados, bem como para considerar inconstitucionais as interpretações dadas em decisões judiciais que afastem tais normas, excluindo da proibição, as exceções previstas com relação à importação de pneus remoldados, originários e procedentes dos países que compõem o Mercosul e os casos em que há decisão com trânsito em julgado (quando não cabe mais recurso), que não estejam sendo questionadas judicialmente.

O Tribunal, por maioria, decidiu nos termos do voto da Ministra Relatora em 24/06/2009, prevalecendo o entendimento segundo o qual está proibida a importação dos pneus usados, remoldados e recauchutado, com exceção desses últimos que procederem de países que compõem o Mercosul.

Tal julgamento deixou claro os prejuízos que o excesso de pneus descartados causa à saúde e ao meio ambiente (poluição do ar, solo e água) e trouxe à tona as consequências trazidas pelas relações travadas entre países do Mercosul, como a decisão do Laudo Arbitral de 2002, que obrigou o Brasil a receber os pneus do Paraguai.

A nosso ver, por tudo o que foi exposto e tendo em vista os gravíssimos danos causados pelo excesso de pneus dispostos no meio ambiente, em respeito aos Princípios da Precaução, da Prevenção e do Desenvolvimento

Sustentável, deveria prevalecer a completa proibição da importação de pneus usados, recauchutados e remoldados.

Entretanto, é sabido que as decisões internacionais no âmbito do MERCOSUL não podem ser desrespeitadas, razão pela qual o Brasil deverá obedecer ao disposto no referido Laudo Arbitral do Mercosul, que, a propósito, fez prevalecer o Princípio do Livre Comércio, utilizando-se de argumentos puramente econômicos e comerciais, olvidando-se das questões atinentes à saúde pública e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Logo, a regra é a impossibilidade de importação de pneus usados e recauchutados para o Direito Brasileiro. Excepcionalmente, enquanto prevalecer as normas e as decisões tomadas perante o Tribunal Arbitral do MERCOSUL, o Brasil poderá importar os pneus recauchutados de países provenientes do MERCOSUL.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AURVALLE, Luiz Alberto D'azevedo. Importação de pneus usados e remoldados. **Revista Jurídica de Direito Ambiental**; n.º 41; Ano 11, 2006;

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **Meio ambiente- certificações ambientais e comércio internacional**. Curitiba: Juruá, 2002;

CHEREM, Giselda da Silveira. **Organização Mundial do Comércio**. Curitiba: Juruá, 2003;

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonand, 2001;

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio- direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003;

FARIAS, Paulo José Leite. **Água: Bem jurídico Econômico ou Ecológico?** Brasília: Brasília Jurídica: 2005;

FURLAN, Fernando de Magalhães. **Integração e Soberania. O Brasil e o Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2004;

GRIECCO, Francisco de Assis. **A supremacia americana e a ALCA**. São Paulo: Aduaneiras, 1998;

GOMES, Eduardo Biachi. Direitos Fundamentais. A questão dos pneumáticos no Mercosul. Publicado na **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal: Brasília. N.º 180, 45, out/dez/2008. Ano 45, n. 180;

**GLOBALIZAÇÃO, crescimento e pobreza**. A visão do Banco Mundial sobre os efeitos da globalização. Relatório de pesquisa política do Banco Mundial. São Paulo: Futura, 2003;

JURAS, Ilidia da A. G. Martins. **Rio + 10 - O Plano de ação de Joanesburgo**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002;

LANG, Tim e Colin Hines. **O novo protecionismo - protegendo o futuro contra o comércio livre**. Lisboa: Economia e Política, 1994;

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006;

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001;

NOBRE, Marcos; Amazonas, Maurício de Carvalho. **Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ibama, 2002;

OLSSON, Giovanni. **Relações internacionais e seus atores na era da globalização**. Curitiba: Juruá, 2003;

PETIÇÃO INICIAL, da ADPF 101. Site: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 20/11/2008.

PETIÇÃO 1 – pneus usados. Documento extraído do site: [http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20\(4%20set\)%20-%20port.pdf](http://www2.mre.gov.br/cgc/Closing%20Statement%20(4%20set)%20-%20port.pdf); acesso em 12/04/2009.

PROTOCOLO de Brasília sobre regras para solução de controvérsias entre Estados do Mercosul. Brasília, 1991. Promulgado pelo Decreto 922, de 10 de Setembro de 1993.

RATTNER, Henrique. **Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: o mundo na encruzilhada da história**. In: Política Externa. São Paulo, v. 11, n. 2, 2002;

\_\_\_\_\_; Da Veiga José Eli. **Desenvolvimento Sustentável: histórico**. Disponível em: [http://www.economiabr.net/economia/3\\_desenvolvimento\\_sustentavel\\_historioco.htm](http://www.economiabr.net/economia/3_desenvolvimento_sustentavel_historioco.htm) | Acesso em: 22 jul. 2004;

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001;

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. O Mercosul, os agrotóxicos e o princípio da precaução. **Revista de Direito Ambiental**; Ano7; 2002. V. 28.

RUSCHEL, Caroline Vieira; e FONSECA, Karla Closs. **Barreiras Ambientais: Proteção ao Meio Ambiente ou Interesse Econômico**. Artigo extraído da internet: [www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo\\_14.pdf](http://www2.ksir.com.br/site/download.asp?arquivo=adminv1/upload/idArtigo_14.pdf); Acessado em 08/05/2009;

SILVA. Solange Teles da. Pneus usados, reformados e inservíveis: o direito dos países em desenvolvimento ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde humana. **Revista Jurídica de Direito Ambiental**; n.º 44. Ano: 11; 2006;

SOARES, Guido Fernandes Silva. **A proteção ambiental do meio ambiente**. São Paulo: Manoele, 2003;

\_\_\_\_\_. **A interdependência dos Estados no campo da proteção internacional do meio ambiente**. In. DALARI JUNIOR, Arno; Oliveira, Odete Maria de Oliveira (Orgs). **Relações Internacionais: interdependência e sociedade global**. Rio Grande do Sul: Unijui, 2003;

\_\_\_\_\_. **As responsabilidades no Direito Internacional do Meio Ambiente**. Campinas: Komedi, 1995;

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006;

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo\\_de\\_Olivos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo_de_Olivos); acessado em 02/06/2009.

<http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>, em 22/05/2009;

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ambiente/ult10007u355027.shtml>; Acessado em 28/05/2009.

<http://noticias.terra.com.br/ciencia/interna/0,,OI2118906-EI8278,00.html>; Título: Conferência de Bali busca acordo climático global em 2009; acessado em 28/05/2009;

<http://www.jusbrasil.com.br/politica/2283559/copenhague-nao-deve-ter-acordo-sobre-metas-para-reducao-de-gases-estufa-diz-embaixador>; acessado em 29/05/2009.

[http://www.onu-brasil.org.br/doc\\_cdb.php](http://www.onu-brasil.org.br/doc_cdb.php); acessado em 02/06/2009.

<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=processoAudienciaPublicaAdpf101>; acesso em 10/11/2008.

<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=processoAudienciaPublicaAdpf101>; Acessado em 10/11/2008.

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=104559&caixaBusca=N>; acessado em 15/03/2009.

<http://www.mec.gov.br/se/educacaoambiental/eabra016.shtm>> Acesso em 16. fev. 2004;