

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL GUILHERME COUTO DE CASTRO
APELANTE : INST. BRAS. DO MEIO-AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS-IBAMA
PROCURADOR : SERGIO MARCELO CARDOSO DE FREITAS
APELADO : AUTO TEC RECAUCHUTAGEM IMP/ EXP/ LTDA
ADVOGADO : REGINALDO MARTINS
REMETENTE : JUIZO FEDERAL DA 5A VARA-RJ
ORIGEM : QUINTA VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (200451010175675)

RELATÓRIO

Trata-se de remessa necessária e de apelação cível ofertada pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO-AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, atacando sentença que julgou procedente o pedido, “*determinando que a ré se abstenha de não conceder a sua anuência aos pedidos de deferimento de licenças de importação de carcaças servíveis de pneus usados, registrados pela autora perante o DECEX, até o limite máximo de 6.565.500 (seis milhões, quinhentas e sessenta e cinco mil e quinhentas)*” (fl. 253).

Em suas razões (fls. 256/271), o IBAMA sustenta que a importação de carcaças de pneus é expressamente proibida pela legislação brasileira; que a pretendida liberação de quantidades extremas de pneus usados, sem qualquer garantia concreta de reversibilidade, exporia o patrimônio ambiental e público a risco de lesões irreparáveis; que não é viável a importação de pneus usados, com interesses econômicos, em afronta à ordem jurídica; que a importação de pneus usados contraria vários dispositivos constitucionais, em especial o art. 225; que todas as atividades econômicas se sujeitam ao princípio da defesa do meio ambiente e, havendo previsibilidade do dano, deve prevalecer o interesse geral em detrimento do individual; que é razoável, em face do número de pneus produzidos e existentes em nosso país, haver expressa proibição legal de importação das carcaças; que a pretendida importação de pneus usados/carcaças é rigorosamente proibidas pelas normas brasileiras, conforme Portaria nº 08/00 DECEX, Lei nº 9.605/98 e Decreto nº 3.179/99; que também há expressa vedação à importação de pneus usados nas normas editadas (Resolução CONAMA nº 23/96 e Resolução 235/98); que, de acordo com as normas legais, não se permite que o Brasil importe lixo estrangeiro, sendo os pneus usados inservíveis e sua importação ilegal; e que as carcaças usadas importadas não são

convertidas 100% em pneus reformados, pois passam por prévio processo de seleção que elimina estimativamente cerca de 60% ou mais dos pneus importados, transformando imediatamente essa quantidade em resíduos a serem dispostos. Daí o pedido de reforma da sentença.

A apelada apresentou contra-razões (fls. 285/299), defendendo a manutenção da sentença. Ressalta que o DECEX não tem competência para emitir Portarias com força de lei; que o art. 237 da Constituição Federal dispõe que cabe ao Ministério da Fazenda a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior; que a Resolução CONAMA nº 301/2002 derogou os efeitos das Portarias DECEX e SECEX, da Portaria Interministerial, da Convenção da Basiléia e das próprias Resoluções CONAMA anteriores, que proibiam a importação de pneus usados; que só é aplicável a Resolução CONAMA nº 301/2002 se o importador, em ação própria, convencer o juízo de sua real necessidade de utilizar a referida mercadoria como matéria prima em sua indústria de transformação e obter ordem judicial de deferimento da licença de importação, como no caso destes autos; que anexa Certificados de Reciclagens fornecidos pelas empresas credenciadas pelo IBAMA, em conformidade com a Resolução mencionada; que fiscalizar não significa necessariamente proibir; que se existe atualmente a Resolução CONAMA nº 301/02 que permite a importação de pneus usados quando autorizada judicialmente, não podem prevalecer, nesses casos, os efeitos de Portarias e Resoluções editadas em datas anteriores que proibiam tal importação; que se persistir a proibição da importação, certamente as empresas deixarão de retirar os pneus inservíveis do meio ambiente, o que provocará um crescente aumento destes pneus no passivo ambiental nacional; e que está comprovado que ainda não existe uma regra geral consolidada por Súmulas dos egrégios Tribunais Superiores.

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 316/323, opinando pelo provimento do recurso, e ressaltando que a sentença que autorizou a importação de 6.565.500 carcaças de pneus inservíveis causa sério impacto ambiental.

Pela petição de fls. 325/326, a apelada requereu o recebimento do recurso de apelação somente no efeito devolutivo, assinalando que o IBAMA suspendeu o deferimento de todas as suas licenças de importação, pois o recurso foi recebido no duplo efeito. Nova petição da apelada às fls. 352/354, requerendo reconsideração do despacho que recebeu o recurso no duplo efeito e expedição de ofício ao IBAMA. Tais pedidos foram indeferidos, conforme decisão de fls. 366/367, da lavra do culto Juiz convocado Dr. José Antônio Lisboa Neiva.

A apelada interpôs agravo interno (fls. 370/372) contra a

decisão de fls. 366/367, ao qual foi negado provimento, nos termos do acórdão de fls. 414/415.

Os autos vieram conclusos em 28/01/2009 (fl. 431).
É o relatório.

GUILHERME COUTO DE CASTRO
Desembargador Federal - Relator

grc

VOTO

A apelação merece ser provida, e a sentença reformada, em razão dos fundamentos que passam a ser expostos.

A recusa do IBAMA em autorizar a importação está amparada em normas cuja constitucionalidade é manifesta e já foi pronunciada pelo Supremo Tribunal Federal. A Portaria nº 8 do DECEX, ainda hoje vigente, é de 1991, e terminantemente proíbe a importação de bens de consumo usados (art. 27). A matéria já foi amplamente debatida e discutida, e chegou ao Supremo. A restrição é legal, amparada no Decreto-lei 1.427/75, artigo 5º, dispositivo recepcionado pela atual Lei Maior, à luz de seu art. 237. O Pleno do STF já o disse, por unanimidade (entre outros, cf. RE n.º 202.313-2 e 203954-3).

Nessa linha, cumpre transcrever o resumo de decisão trazido no Informativo 71 do STF:

“A Turma conheceu e deu provimento a recurso extraordinário da União Federal para reformar acórdão do TRF da 5ª Região que decidira pela inconstitucionalidade da proibição de importação de pneus usados mediante a Portaria nº 8/91, do Departamento do Comércio Exterior do Ministério da Fazenda - DECEX. A Turma, considerando que "a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, serão exercidos pelo Ministério da Fazenda" (CF, art. 237), entendeu válida a edição de portaria disciplinando a importação de bens, não se exigindo lei formal e material para tanto, ao contrário do que decidido pelo tribunal de origem. Afastou-se, na espécie, a alegada ofensa ao princípio da legalidade (CF, art. 5º, II) tendo em conta também o precedente do plenário no RE 203.954-CE (DJU de 7.2.97) no qual, julgando hipótese semelhante, versando sobre a importação de carros usados, o Tribunal rejeitara a tese de

ofensa ao princípio da isonomia. RE 202671-RN, rel. Min. Marco Aurélio, 13.5.97.”

Carcaça é espécie oriunda de pneu usado e, portando, não pode ser importada. O fato de uma nova portaria (nº 8 de 2000, hoje revogada pela Portaria SECEX nº 17/2003) proibir expressamente a importação do pneu usado, não pode levar à errônea conclusão de que, à luz da portaria de 1991, fosse possível a importação de carcaça, pneu usado, remoldado, ou algo da espécie. A edição da Portaria pretendeu inviabilizar que portaria anterior fosse interpretada de maneira diversa de sua finalidade. E tal proibição se mantém, nos termos do art. 39 da Portaria SECEX nº 17/2003.

Foi, ainda, editada a Portaria SECEX nº 36, de 22 de novembro de 2007, que em seu art. 41 reafirma ser vedada a importação de pneumáticos usados:

Art. 41. Não será deferida licença de importação de pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima, classificados na posição 4012 da NCM, à exceção dos pneumáticos remoldados, classificados nas NCM 4012.11.00, 4012.12.00, 4012.13.00 e 4012.19.00, originários e procedentes dos Estados Partes do Mercosul ao amparo do Acordo de Complementação Econômica no 18.

Parágrafo único. As importações originárias e procedentes do Mercosul deverão obedecer ao disposto nas normas constantes do regulamento técnico aprovado pelo Instituto de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para o produto, nas disposições constantes do inciso V do Anexo B, assim como nas relativas ao Regime de Origem do Mercosul e nas estabelecidas por autoridades de meio ambiente.

A exceção só existe quanto aos pneumáticos usados oriundos de países do Mercosul, por força de acordo internacional, conforme consta no mencionado art. 41.

A possibilidade de restrição de importações, com base em atos do Executivo, já foi submetida ao crivo do Supremo Tribunal Federal, que reconheceu que a vedação de ingresso de bem usado em território nacional tem fundamento no artigo 237 da Constituição Federal, e legislação que autoriza a autoridade a definir e especificar os bens. Citem-se os Recursos Extraordinários nº203.954-3 e 202.876-2, nos quais impugnada a Portaria 8/91, em litígio que versava sobre a internação no país de automóveis usados. Vale transcrever

excerto do julgado, *in verbis*:

“A Constituição Federal, no art.237, atribui expressamente ao Ministério da Fazenda a fiscalização e controle do comércio exterior, considerando, ao mesmo tempo, tais funções como essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais.

No exercício desta atribuição, o Ministério da Fazenda, por meio do Departamento de Comércio Exterior, editou a lista dos bens passíveis de importação (Portaria nº8, de 13.05.91), ao mesmo tempo em que proibiu a importação de bens de consumo usados. (...)

Ao vedar a importação de bens de consumo usados, a autoridade administrativa apenas teve em consideração a relevância dos efeitos negativos, para a economia nacional, dessa espécie de atividade, agindo estritamente no âmbito do exercício do poder de polícia previsto no referido art. 237 da CF, que tem como principal escopo o interesse público.”

O STF, portanto, rejeitou o argumento de existência de reserva absoluta de lei formal, de violação ao princípio da legalidade, enfatizando a adequação dos atos emanados do Poder Executivo no controle dos bens que ingressam no território nacional. A impugnação recaía sobre a própria Portaria nº8/91, e o STF afastou com veemência o argumento de afronta ao princípio da isonomia. Confira-se a ementa do julgamento do RE 202.313-2-CE:

“CONSTITUCIONAL – ADMINISTRATIVO –
TRIBUTÁRIO – IMPORTAÇÃO: VEÍCULOS USADOS.

I – A importação de produtos estrangeiros sujeita-se ao controle governamental. Inocorrência de ofensa ao princípio da isonômico no fato de não ter sido autorizada a importação de veículos usados, não obstante permitida a importação de veículos novos.

II – Competência do Ministério da Fazenda para indeferir pedidos de Guias de Importação no caso de ocorrer a possibilidade de a importação causar danos à economia nacional.

III – RE conhecido e provido.”

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, tal competência pertence ao Departamento de Comércio Exterior - DECEX, que autoriza operações de exportação e importação. E a Resolução nº 23/96 do CONAMA ainda é vigente, proibindo expressamente a

importação de pneumáticos usados, conforme dispõe seu art. 4º:

Art. 4º Os Resíduos Inertes - Classe III não estão sujeitos a restrições de importação, à exceção dos pneumáticos usados cuja importação é proibida.

Especificamente em relação aos pneumáticos usados, percebe-se que envolve questão ambiental e, de outro lado, há aspecto de defesa da indústria local. A opção situa-se na esfera de discricção administrativa, e o Judiciário não pode invadir tal seara.

A questão é bastante complexa; basta ler as medidas introduzidas pela Resolução nº258, de 26 de agosto de 1999, com a redação alterada pela Resolução CONAMA nº 301/2002, na qual impõe-se obrigação progressiva às empresas sediadas no país, determinando que, *verbis*:

Art. 3º Os prazos e quantidades para coleta e destinação final, de forma ambientalmente adequada, dos pneumáticos inservíveis resultantes de uso em veículos automotores e bicicletas de que trata esta Resolução, são os seguintes: (nova redação dada pela Resolução nº 301/02)

(...)

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 destinação final a um pneu inservível; (nova redação dada pela Resolução nº 301/02)

(...)

IV - a partir de 1º de janeiro de 2005:

a) para cada quatro pneus novos fabricados no País ou pneus novos importados, inclusive aqueles que acompanham os veículos importados, as empresas fabricantes e as importadoras deverão dar destinação final a cinco pneus inservíveis;

b) para cada três pneus reformados importados, de qualquer tipo, as empresas importadoras deverão dar destinação final a quatro pneus inservíveis.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos pneumáticos exportados ou aos que equipam veículos exportados pelo País.

A eventual admissão de importação de pneu reformado/remoldado não altera o quadro, e não constitui situação antiisonômica,

pois são quadros distintos: a importação de pneu usado é vedada e a importação de pneu reformado é, em tese, permitida, pois o cerne é impedir a entrada de um bem inútil e nocivo ao meio ambiente, que para ter utilidade exige que seja efetivamente submetido a complexo processo de reaproveitamento, do qual resultam, ainda, restos inúteis.

Cuida-se de critério que não é ilegal, e o Judiciário não pode invadir a aferição e solução adotada. Política para com o Mercosul, ou outras, estão na esfera própria da autoridade competente.

E ressalte-se que a Resolução CONAMA nº 301/2002 não derogou qualquer outra Resolução, tampouco Portarias DECEX e SECEX, como alegou a apelada. Tal Resolução somente acrescentou e alterou artigos da Resolução nº 258/99.

De qualquer forma, é indiferente se na visão subjetiva do magistrado a solução é boa ou ruim. O que importa é que, ao vedar a importação de pneus usados, o DECEX atua no âmbito de competência que lhe é atribuída pela lei, com fundamento do artigo 237 da Constituição. Já o IBAMA se baseia no disposto no artigo 225 da mencionada Carta Magna e na Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

Por fim, citem-se acórdãos deste Tribunal:

EXPEDIÇÃO DE GUIAS DE IMPORTAÇÃO.
PNEUMÁTICOS USADOS. PORTARIA Nº 08/2000 –
SECEX.

1. Cumpre ao Departamento de Operações e Comércio Exterior, DECEX, controlar, em benefício do interesse da sociedade e com observância ao princípio da legalidade, o comércio exterior. Nessas condições e mediante instrumento normativo apropriado, a Portaria DECEX 08/91, reputada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, nos recursos extraordinários 202.313-2 e 203.954-3, vedou a importação de bens de consumo usados.

2. Desde 1991 é proibida a importação de bens de consumo usados, e os tribunais não reconhecem qualquer diferença entre pneus usados e recauchutados, não havendo que se falar em direito adquirido da agravante de importar esses bens.

3. Para efeito de importação, o pneu remoldado ou recauchutado é espécie de pneu usado, pois o fato de ter sido submetido à reforma não transmudou-o em pneu novo.

4. Agravo de instrumento desprovido.

5. Agravo interno julgado prejudicado.

(TRF – 2ª Região; Agravo de Instrumento – 121876/ES; Órgão Julgador: 6ª Turma; Fonte: Diário da Justiça, Seção 2, de 15/03/2005, pág. 226.)

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - PNEUS USADOS – IMPORTAÇÃO - VEDAÇÃO - ATOS NORMATIVOS – CONSTITUCIONALIDADE– PROVAS PERICIAL, TESTEMUNHAL E DEPOIMENTO PESSOAL – INDEFERIMENTO - ARTS. 130 E 426, I, DO CPC - JUIZ: DESTINATÁRIO DA PROVA – DECISÃO MANTIDA.

I - As Portarias DECEX 08/91 e SECEX 08/2000, bem como as Resoluções CONAMA 23/96 e 235/98 vedam, expressamente, a importação de pneus usados.

II - Conforme entendimento jurisprudencial de nossos Tribunais, inclusive da Suprema Corte, afiguram-se constitucionais os atos normativos em referência, que contêm a proibição da importação desses bens.

III – A realização de perícia para avaliar se a importação de pneumáticos causa danos ao meio ambiente, não influenciará no julgamento da lide, uma vez que a vedação à importação de pneus usados para remodelagem está nos limites da discricionariedade do Poder Executivo, encontrando seu fundamento no interesse de preservação do meio-ambiente ecologicamente equilibrado, conforme disposto no art. 225 da Constituição Federal.

IV -O Magistrado é, por excelência, o destinatário da prova, incumbindo-lhe determinar a demonstração de fatos que julgue necessários para formar seu livre convencimento, a teor do art. 130 do CPC.

V - Não há qualquer ilegalidade, nem cerceamento de defesa, na hipótese em que o Juiz, em harmonia com os artigos 125, 131 e 420, parágrafo único do CPC, indefere o pedido de produção de prova pericial e testemunhal reputada inútil diante do cenário dos autos.

VI - Agravo de instrumento improvido.

(TRF – 2ª Região; Agravo de Instrumento – 161632; Processo: 200702010169728/RJ; Órgão Julgador: Sexta Turma Especializada; Relator: Desembargador Federal

Frederico Gueiros; Fonte: Diário da Justiça, de 09/10/2008, pág. 71.)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPORTAÇÃO DE PNEUMÁTICOS USADOS. PROIBIÇÃO. PORTARIA 36/2007 SECEX. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Não há alegar que a já revogada Portaria 08/2000 SECEX, bem como que a Portaria 36/2007 SECEX atualmente em vigor, que proíbem a importação de pneus usados, sejam inconstitucionais ou ilegais, uma vez que a Constituição Federal, no seu artigo 237, atribuiu ao Ministro da Fazenda o poder-dever de fiscalizar e controlar o comércio exterior, considerando tais atividades essenciais à defesa dos interesses fazendários e sendo legítimo, portanto, o exercício do controle através da expedição de atos normativos próprios ou delegados, para que a ação estatal goze, inclusive, de celeridade compatível com as oscilações da mercancia internacional.

2. A Convenção de Basiléia, internada na ordem jurídica nacional por força do Decreto nº 875/93, prevê a redução do movimento de transferência de resíduos perigosos e potencialmente nocivos ao meio ambiente ao mínimo compatível com a administração ambiental saudável e eficiente desses resíduos de modo a proteger a saúde das pessoas e o meio ambiente. Ainda, a Resolução nº 23/96, do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, prevê a proibição de importação de pneus usados.

3. Nenhuma falta de razoabilidade há na vedação em questão, porque os pneus usados trazem sérios prejuízos ao meio ambiente. 4. Recurso desprovido.

(TRF – 2ª Região; Apelação em Mandado de Segurança – 63843; Processo: 200551010146588/RJ; Órgão Julgador: Oitava Turma Especializada; Relator: Desembargador Federal Marcelo Pereira/no afastamento do Relator; Fonte: Diário da Justiça, de 11/08/2008, pág. 174.)

Por fim, a tese adotada em outro julgado da 6ª Turma Especializada, e referida na decisão de fl. 425 e seguintes, também não pode ser adotada. Ela já é refutada pelos argumentos acima listados. E é mais um subterfúgio alegar que os pneus usados serão aplicados pelo importador

exclusivamente como matéria-prima industrial.

Voto, portanto, no sentido de dar provimento à apelação e à remessa, julgando improcedente o pedido. Inverto o ônus da sucumbência, de modo que a Autora arcará com honorários de 10% sobre o valor da causa. É o voto.

GUILHERME COUTO DE CASTRO
Desembargador Federal
Relator

grc

EMENTA

IMPORTAÇÃO DE CARCAÇAS DE PNEUS USADOS. PROIBIÇÃO. PORTARIA DECEX nº 8/1991. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 23/96.

- A recusa do IBAMA em autorizar a importação está amparada em normas cuja constitucionalidade já foi pronunciada pelo Supremo Tribunal Federal. A Portaria nº 8 do DECEX, ainda hoje vigente, proíbe a importação de bens de consumo usados (art. 27). A matéria já foi amplamente debatida e discutida. A restrição é legal, amparada no Decreto-lei 1.427/75, artigo 5º, dispositivo recepcionado pela atual Lei Maior, à luz de seu art. 237.

- Carcaça é espécie oriunda de pneu usado e, portando, não pode ser importada. Não há, no caso, ofensa à isonomia. Não há, também, reserva absoluta de lei formal. Adequação dos atos emanados do Poder Executivo no controle dos bens que ingressam no território nacional.

- A Resolução nº 23/96 do CONAMA ainda vigora, e proíbe expressamente a importação de pneumáticos usados, conforme seu art. 4º.

- Em relação aos pneumáticos usados, existe a questão ambiental e, de outro lado, há aspecto de defesa da indústria local. A opção situa-se na esfera de discricção administrativa, e o Judiciário não pode invadir tal seara. Ao vedar a importação de pneus usados, o DECEX atua no âmbito de competência que lhe é atribuída pela lei, com fundamento do artigo 237 da Constituição. Já o IBAMA se baseia no disposto no artigo 225 da Carta Magna e na Lei nº 6.938/81.

- Apelação e remessa providas. Sentença reformada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decide a 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, na forma do voto do Relator, dar provimento à apelação e à remessa.

Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2009.

GUILHERME COUTO DE CASTRO
Desembargador Federal - Relator