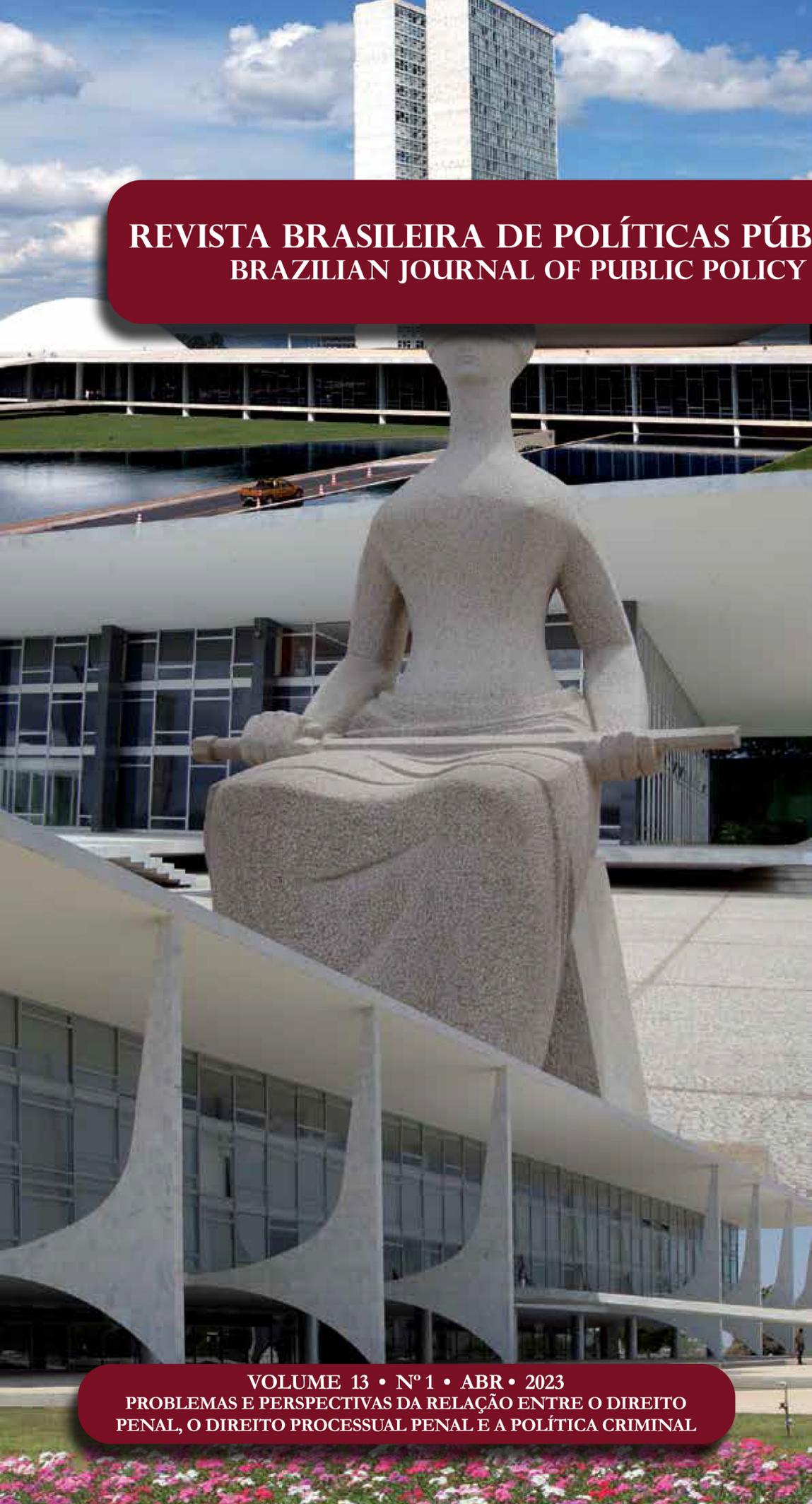


The logo for CEUB (Centro Universitário de Brasília) features the letters 'CEUB' in a bold, white, sans-serif font. The letter 'B' is stylized with a vertical line through its center, resembling a Greek letter beta.

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

The cover image shows a large, white, modern building with a prominent, curved facade and a large, white, abstract sculpture in the foreground. The sculpture is a seated figure, possibly a woman, holding a long, thin object. The building has a glass facade and a large, curved roof. The sky is blue with some clouds. The overall scene is a modern architectural setting.

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

O Programa Inovar Auto e o alcance da igualdade de competição frente às cláusulas da Nação Mais Favorita e do Tratamento Nacional da Organização Mundial Do Comércio

The Inovar Auto Program and the achievement of equal competition against the clauses of the Most Favorite Nation and National Treatment of the World Trade Organization

Everton das Neves Gonçalves

Joana Stelzer

Keite Wieira

VOLUME 13 • Nº 1 • ABR • 2023

PROBLEMAS E PERSPECTIVAS DA RELAÇÃO ENTRE O DIREITO PENAL, O DIREITO PROCESSUAL PENAL E A POLÍTICA CRIMINAL

Sumário

FUNDAMENTOS DO SISTEMA JURÍDICO-PENAL.....	13
EDITORIAL	15
AS RELAÇÕES DE COMPLEMENTARIDADE ENTRE DIREITO PENAL, DIREITO PROCESSUAL PENAL E POLÍTICA CRIMINAL.....	19
Felipe da Costa De-Lorenzi, Guilherme Francisco Ceolin e Bruno Tadeu Buonicore	
FINALIDADES E FUNÇÕES DO PROCESSO PENAL.....	42
Cornelius Prittwitz	
O STATUS ONTOLÓGICO DOS ESTADOS MENTAIS	52
Carl-Friedrich Stuckenberg	
REFLEXÕES SOBRE O SISTEMA PUNITIVO BRASILEIRO: PRISÃO, DIREITO À NÃO AUTOINCRIMINAÇÃO E PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA.....	67
Luís Roberto Barroso e Andre Luiz Silva Araujo	
DIREITO PENAL	85
A TENTATIVA NA OMISSÃO IMPRÓPRIA: UM ESBOÇO SOBRE A DELIMITAÇÃO ENTRE ATOS PREPARATÓRIOS E INÍCIO DA EXECUÇÃO.....	87
Guilherme Góes e Janice Santin	
TUTELA PENAL DO CLIMA: DA IMPORTÂNCIA DA TEORIA DO BEM JURÍDICO À AUTONOMIA DO EQUILÍBRIO CLIMÁTICO DIANTE DO BEM AMBIENTAL	110
Marcelo Bauer Pertille	
POR UMA DETRAÇÃO COMPENSATÓRIA ENQUANTO DISPOSITIVO DE UMA POLÍTICA CRIMINAL REDUTORA DE DANOS.....	130
Patricia Carlos Magno e Leonardo Furtado Carvalho	
DIREITO PROCESSUAL	159
DO PROCESSO-ROCCO AO PROCESSO-RISCO: O PARADIGMA NEGOCIAL TORNANDO DÉMODÉE A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROCESSO PENAL BRASILEIRO	161
Rui Carlo Dissenha e Ana Paula Kosak	
UM SISTEMA DE INFORMANTES? NOTAS SOBRE O DIREITO AO CONFRONTO E O ESTÍMULO A UMA JUSTIÇA CRIMINAL UNDERGROUND	180
Ruiz Ritter e Ricardo Jacobsen Gloeckner	

A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 492, I, “E”, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL BRASILEIRO	213
Felipe Lazzari da Silveira	
A FUNÇÃO GARANTISTA PROCESSUAL DOS PRINCÍPIOS RESTAURATIVOS	231
Selma Pereira de Santana e Rubens Lira Barros Pacheco	
POLÍTICA CRIMINAL.....	270
POLÍTICA (PÚBLICA) CRIMINAL, CIÊNCIA DO DIREITO PENAL E CRIMINOLOGIAS: APORTES PARA UMA CONSTRUTIVA RELAÇÃO DE INTERDISCIPLINARIDADE	272
Marcelo Buttelli Ramos	
POLÍTICA CRIMINAL: UMA POLÍTICA PÚBLICA RELATIVA À MATÉRIA CRIMINAL.....	293
Strauss Vidrich de Souza e Fernanda Carolina de Araujo Ifanger	
MONITORAMENTO PRISIONAL NO BRASIL: EXPANSÃO INSTITUCIONAL EM TEMPOS DE AMBIGUIDADE NA POLÍTICA CRIMINAL.....	307
Guilherme Augusto Dornelles de Souza e Lígia Mori Madeira	
ABOLICIONISMO E HEGEMONIA NO CAMPO DE DISCURSIVIDADE DOS SABERES PENAIS	343
Lucas Villa e Bruno Amaral Machado	
OUTROS TEMAS	365
CLIMATE CHANGE AND BUSINESS DEVELOPMENT: A CRITICAL ANALYSIS OF WAYS TO ACHIEVE SUSTAINABLE DEVELOPMENT	367
Mona Mahecha e Monika Punia	
O PROGRAMA INOVAR AUTO E O ALCANCE DA IGUALDADE DE COMPETIÇÃO FRENTE ÀS CLÁUSULAS DA NAÇÃO MAIS FAVORITA E DO TRATAMENTO NACIONAL DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.....	385
Keite Wieira	
PROTEÇÃO DE DADOS E INSTITUIÇÕES DE ENSINO: O QUE FAZER COM DADOS DE ALUNOS?.....	402
Fabrício Vasconcelos Gomes, Marcelo Castro Cunha Filho e Victor Nóbrega Luccas	
THE NON-AFFILIATES IN CHINA’S POLITICAL PARTY SYSTEM: HOW TO PLAY A ROLE?	422
Di Zhou	
THE CHINESE ‘SHARP EYES’ SYSTEM IN THE ERA OF HYPER SURVEILLANCE: BETWEEN STATE USE AND RISKS TO PRIVACY	440
Mateus de Oliveira Fornasier e Gustavo Silveira Borges	

O Programa Inovar Auto e o alcance da igualdade de competição frente às cláusulas da Nação Mais Favorita e do Tratamento Nacional da Organização Mundial Do Comércio*

The Inovar Auto Program and the achievement of equal competition against the clauses of the Most Favorite Nation and National Treatment of the World Trade Organization

Keite Wieira**

Resumo

O Programa Inovar Auto, iniciativa do governo federal para estimular a indústria brasileira, foi julgado pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) para avaliar a compatibilidade com a aplicação das cláusulas da Nação Mais Favorecida (NMF) e do Tratamento Nacional (TN) que estabelecem a igualdade de competição pretendida pelo sistema multilateral de comércio. Assim, o objetivo geral deste artigo consistiu em descrever o julgamento desse caso, a partir dos seguintes objetivos específicos: abordar a industrialização automobilística brasileira e o Programa Inovar Auto; compreender o alcance das cláusulas da NMF e do TN; e, averiguar a aplicação das normas citadas no caso Inovar Auto. A pesquisa desenvolveu-se à luz da interpretação da OMC em relação à implementação das medidas de isenção e redução de barreiras tarifárias na indústria automobilística brasileira. No que tange à metodologia, tratou-se de pesquisa pura e qualitativa. O método de abordagem foi indutivo-crítico. Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva. Os procedimentos técnicos utilizaram a doutrina de reconhecidos autores, jurisprudência e documentação da OMC. Utilizou-se o método de interpretação lógico-gramatical. A conclusão indicou que a igualdade de competição, pretendida pelo sistema multilateral de comércio, impôs às empresas brasileiras severa limitação no caso do Programa Inovar Auto. Com isso, o Princípio da Reciprocidade para e entre os países revelou-se uma falácia, em virtude de inexistir diferenciação entre membros marcadamente diversos e em distintos níveis de crescimento econômico, em que pese a intenção das cláusulas da NMF e do TN.

Palavras-Chaves: caso Inovar Auto; igualdade de competição; Nação Mais Favorecida; Tratamento Nacional.

* Recebido em 27/08/2021
Aprovado em 29/12/2023

** Doutora e Mestre em Direito (UFSC). Professora no curso de graduação em Direito nas Faculdades Esucri.
Email: keitewieira@gmail.com

Abstract

The Inovar Auto Program, a federal government initiative to stimulate Brazilian industry, was judged by the Dispute Settlement Body (OSC) of the World Trade Organization (WTO) to assess compatibility with the application of Most Favored Nation clauses (MFN) and National Treatment (NT) that establish the equality of competition intended by the multilateral trading system. Thus, the general objective of this research was to describe the judgment of this case, based on the following specific objectives: to approach the Brazilian automobile industrialization and the Inovar Auto Program; understand the scope of the NMF and TN clauses; and, verifying the application of the norms mentioned in the Inovar Auto case. The research was developed in the light of the WTO interpretation in relation to the implementation of exemption measures and reduction of tariff barriers in the Brazilian automobile industry. Regarding the methodology, it was a pure and qualitative research. The approach method was inductive-critical. As for the purposes, the research was descriptive. The technical procedures used the doctrine of recognized authors, jurisprudence and WTO documentation. The method of interpretation was logical-grammatical. The conclusion indicated that the equality of competition sought by the multilateral trade system imposed a severe limitation on Brazilian companies in the case of the Inovar Auto Program. Thus, the principle of reciprocity for and between countries proved to be a fallacy, since there is no differentiation between markedly diverse members and at different levels of economic growth, despite the intention of the NMF and NT clauses.

Keywords: Inovar Auto case; equal competition; Most Favored Nation; National Treatment.

1 Introdução

Ainda que a base normativa do sistema multilateral de comércio pretenda promover a igualdade de competição entre os membros, as cláusulas da Nação Mais Favorecida (NMF) do Tratamento Nacional (TN) trouxeram um peso de igualdade que não é real para todos os países. Ao vedar o tratamento diferenciado entre membros distintos e entre a indústria doméstica da concedente de tratamento, países com níveis de industrialização diferentes são obrigados a competir em patamares de uma igualdade fictícia.

No caso do Brasil, após o precoce declínio da produção industrial em relação ao índice mundial, lançou-se uma política de incentivo ao setor privado, denominada Programa Inovar Auto, com o objetivo de atrair inovação tecnológica e impulsionar a cadeia produtiva de veículos automotores em território nacional. Entretanto, essa política foi alvo de dois contenciosos perante o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC: um movido pela União Europeia; e outro pelo Japão, em razão de afronta à igualdade de competição.

Nos casos DS472 e DS497, alega-se que o Brasil teria implementado um conjunto de vantagens fiscais em diversas áreas tecnológicas, afetando a computação, a automação e o equipamento audiovisual, por meio dos programas PADIS (Programa de Incentivos ao Setor de Semicondutores), PATVD (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para TV Digital) e Programa para Inclusão Digital.

Ainda, destaca-se que, no Programa Inovar Auto, outros acordos da OMC foram invocados, como o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, mas, como o objetivo era abordar a aplicação das cláusulas da NMF e do TN, o estudo se restringiu a essas disposições normativas.

Considerando tal pano de fundo, o estudo foi problematizado no seguinte sentido: a aplicação das cláusulas da NMF e do TN estabelecem igualdade de competição pretendida pelo sistema multilateral de comércio no caso do Programa Inovar Auto, conforme parâmetros do OSC da OMC? A título de hipótese, percebe-se que, ao estabelecer a obrigação de tratamento igualitário entre todos os membros, estendendo-se o mesmo tratamento concedido a uma indústria ainda em desenvolvimento por meio das cláusulas da NMF

e do TN, não se viabiliza o alcance de proporcionar igualdade de competição no mercado internacional, sustentado pelo sistema normativo da OMC.

Para elucidação da hipótese, o objetivo geral consistiu em descrever o julgamento do caso Inovar Auto, especialmente quanto à aplicação das cláusulas da Nação Mais Favorecida (NMF) e do Tratamento Nacional (TN), e ao estabelecimento de igualdade de competição pretendida pelo sistema multilateral de comércio. Os objetivos específicos cingiram-se em: abordar a industrialização automobilística brasileira e o Programa Inovar Auto; compreender o alcance das cláusulas da NMF e do TN; e, averiguar a aplicação das normas citadas no caso Inovar Auto.

Salienta-se que, ao longo da disposição de aplicação das cláusulas da NMF e do TN, tratou-se de produto por se estar trabalhando com a redação das cláusulas inseridas no GATT, mas a sua aplicação também se estende aos serviços e propriedade intelectual.

No que tange à metodologia, quanto à natureza, trata-se de pesquisa pura, pois houve grande interesse em decifrar o alcance das cláusulas da NMF e do TN, contribuindo para a construção doutrinária dos seus efeitos. Quanto à abordagem do problema, trata-se de estudo qualitativo, amparado pela interpretação das normas por parte do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC. O método de abordagem foi indutivo-crítico, pautado pela singularidade das decisões do OSC e de seu significado sobre a concepção e a viabilidade do Programa Inovar Auto. Sem desconhecer a fragilidade do indutivismo, lançou-se luz acerca dos limites das cláusulas da NMF e do TN, mas com a necessária visão crítica e não generalizante. Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva no afã de detalhar os principais pontos que estruturaram o resultado final com base em diversas jurisprudências. Quanto aos procedimentos técnicos, utilizou-se a doutrina de reconhecidos autores, jurisprudência e documentação da OMC. Utilizou-se o método de interpretação lógico-gramatical e os procedimentos técnicos, majoritariamente, documental e de avaliação normativa. Expuseram-se os resultados, exclusivamente, em forma de textos.

2 A indústria automobilística brasileira e a política brasileira do Programa Inovar auto

A industrialização é um fator importante para que se possa alcançar crescimento econômico, por gerar aumento de empregos e serviços. Além disso, com o crescimento da indústria e o aumento da escala, a tendência é que os preços se tornem mais acessíveis, fomentando renda para os demais setores da economia, como o serviço¹. Ocorre que “a natureza cambiante da industrialização, combinada com a rápida evolução da arquitetura do comércio global, tem tido impactos significativos sobre a capacidade dos países de fomentar seu desenvolvimento industrial”².

No Brasil e na esteira da aceleração do fenômeno global da década de 1980, antes mesmo que o processo de industrialização alcançasse um crescimento na renda *per capita* dos brasileiros, iniciou-se um processo reverso e precoce: a desindustrialização. Partindo-se de um grave declínio desde 2011, em 2016 o índice de participação da indústria referente ao Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro se assemelhou ao índice obtido na década de 1950, quando diversos e importantes setores da indústria brasileira sequer haviam sido desenvolvidos³.

⁴ PALMERI, Nivaldo Luiz. *O impacto do Programa Inovar Auto na Indústria Automotiva Brasileira*. 148 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Paulista, São Paulo, 2017. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5243173. Acesso em: 19 jun. 2021.

⁵ CELLI JUNIOR, Umberto. *OMC: jurisprudência e requisitos de conteúdo local como política industrial*. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 235.

⁶ DEPECON/FIESP. *Panorama da Indústria de Transformação brasileira*. 15. ed. São Paulo: FIESP, 2017. Disponível em: <http://www.>

Conforme relatório da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), demonstra-se que a indústria de transformação brasileira cresce a taxas inferiores ao PIB.

Em 10 anos a indústria de transformação brasileira perdeu 7 pontos percentuais (cerca de 40%) de participação no PIB, evidenciando um grave e acelerado processo de desindustrialização. Em 2014 a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro foi de somente 10,9%, contra 17,9% em 2004⁴.

Conforme o referido Relatório, tal resultado com países que possuem PIB *per capita* semelhante, como: China, Índia, Coreia, Rússia, Argentina, Indonésia, Tailândia, Colômbia, Turquia e Chile, a indústria de transformação brasileira teve um dos piores desempenhos. Em 2020, 5,5 mil fábricas encerraram suas atividades. No período de 2015 a 2021, extinguiu-se 36,6 mil fábricas. Segundo um relatório do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), a participação do setor industrial no PIB brasileiro caiu progressivamente: em 2018, a indústria de transformação representou, apenas, 11,3% do PIB, metade dos 20% registrados em 1976⁵.

Tal processo se associa a fenômenos nocivos, tais como a perda de competitividade das exportações industriais, o aumento das importações de bens de capital e de consumo além de insumos industriais importados, principalmente de químicos e eletrônicos, afetando, diretamente, as cadeias produtivas da indústria brasileira⁶. “A fragmentação dos modos de produção tem causado uma dispersão global das atividades de produção das cadeias de valor ou redes de produção”⁷.

O aumento da participação de produtos importados da indústria de transformação no consumo interno brasileiro, de acordo com dados divulgados pela FIESP, passou de 13,9%, no início de 2007, para 21,1%, no início de 2012, e manteve-se próximo aos 20% depois de tal período. Esse aumento expressivo de entrada de produtos importados denuncia o escoamento da indústria para o exterior⁸ e, sobre tal circunstância, gira a problemática desta investigação.

Diante desse cenário, em 2012, o governo federal brasileiro lançou a política do Programa Inovar Auto. O programa de incentivo à inovação tecnológica e adensamento da cadeia produtiva de veículos automotores objetivou impulsionar o desenvolvimento tecnológico, a inovação, segurança, eficiência energética, proteção ao meio ambiente e qualidade dos veículos e autopeças⁹. Considerando o volume de produtos industrializados importados e a situação narrada, tentou-se criar uma atmosfera de competitividade internacional na qual o Brasil pudesse, de fato, competir.

Criado a partir da Medida Provisória de n.º 563, posteriormente convertida na Lei 12.715 de 2012, e regulamentado pelo Decreto 7819 de 2012, o Programa Inovar Auto vigorou de 2012 a 2017. O Programa estabeleceu uma redução na base de cálculo do Imposto sobre Produtos Industrializados incidentes sobre produtos classificados nas posições 87.01 a 87.06 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados, referentes a veículos automóveis, suas partes e acessórios. Além da redução do Imposto

fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/o-processo-de-desindustrializacao/. Acesso em: 20 jun. 2021.

⁷ FIESP. *A participação da Indústria de Transformação no PIB: novas séries, piores resultados*. São Paulo: FIESP, 2015. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/a-participacao-da-industria-de-transformacao-no-pib-novas-series-piores-resultados/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

⁸ FERRAZ JUNIOR. Processo de desindustrialização no Brasil se acentua. *Jornal da USP*, 4 mar. 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/processo-de-desindustrializacao-no-brasil-se-acentua/>. Acesso em: 30 jun. 2021.

⁹ CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. esp., p. 831-851, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea06.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2021.

¹⁰ CELLI JUNIOR. Umberto. *OMC: jurisprudência e requisitos de conteúdo local como política industrial*. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 235.

¹¹ DEPECON/FIESP. *Panorama da Indústria de Transformação brasileira*. 15. ed. São Paulo: FIESP, 2017. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/o-processo-de-desindustrializacao/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

¹² BRASIL. Lei 12.715, de 17 de setembro de 2012. Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas [...]. *Diário Oficial da União*, 18 nov. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12715.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.

sobre Produtos Industrializados (IPI), a empresa habilitada no Programa podia fazer uso do crédito presumido do mesmo imposto em até 30 pontos percentuais em cada operação.

Para habilitar-se no Programa, era necessário que a empresa produzisse ou comercializasse veículos, peças ou acessórios no Brasil e que tivesse projeto aprovado para a instalação, em território nacional, de fábrica dos produtos mencionados. Caso a empresa já estivesse instalada no País, seriam necessários novos projetos industriais para produção de hodiernos modelos daqueles produtos, a fim de aumentar a capacidade produtiva da empresa habilitada, decorrente da produção de modelo (de produto) ainda não fabricado no País. Para as empresas que já produzissem no Brasil, estabeleceu-se quantidade mínima de atividades fabris e de infraestrutura necessárias, além de dispêndios em pesquisa e desenvolvimento; engenharia; tecnologia industrial básica e capacitação de fornecedores correspondentes em percentuais mínimos (também estabelecidos); adesão ao programa de etiquetagem definido pelo MDIC e mantido pelo INMETRO; dentre outros requisitos¹⁰.

Ainda, para as empresas que não produzissem no País, mas comercializassem veículos, peças ou acessórios, seria necessário, outrossim, apresentar programação descritiva dos dispêndios e investimentos pretendidos para o território brasileiro, além de outros aspectos. Mediante um cenário de queda acentuada na exportação e uma aceleração nas importações de automóveis. A partir de 2005 até 2011 (um ano antes do lançamento do Programa), o Brasil atingiu o maior nível de importação de automóveis da sua história, porém seu pior resultado na balança comercial apareceu já no ano seguinte, devido à queda das exportações nesse setor¹¹.

3 O princípio da não discriminação: as cláusulas da nação mais favorecida e do Tratamento Nacional

Em razão do Princípio da Não Discriminação, um país não deve fazer distinção de seus parceiros comerciais, produtos e serviços. Pedro Infante Mota descreve o Princípio da Não Discriminação como o fio condutor do comércio internacional, além de ressaltar que tal princípio é o mais importante na função de fornecer a segurança jurídica que o sistema multilateral de comércio demanda, uma vez que evita alterações repentinas e imprevisíveis nas políticas comerciais da OMC¹².

Bossche e Zdouc afirmam que a discriminação, quando presente, envenena as relações políticas e econômicas entre países¹³. Por essa razão, no preâmbulo do acordo de criação da OMC, identifica-se o Princípio da Não Discriminação como um dos principais meios pelo qual os objetivos da organização podem ser atingidos¹⁴, uma vez que pretende equiparar as condições de concorrência entre todos os membros. O princípio desdobra-se em duas cláusulas: a da NMF e do TN.

¹³ SANTOS, Rodrigo Silveira Dos. *Os incentivos para a Indústria Automobilística: uma análise comparativa entre o novo regime automotivo de 1996 e o Inovar Auto de 2012*. 116 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Curso de Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1770329. Acesso em: 19 jun. 2021. p. 56-60.

¹⁴ SANTOS, Rodrigo Silveira Dos. *Os incentivos para a Indústria Automobilística: uma análise comparativa entre o novo regime automotivo de 1996 e o Inovar Auto de 2012*. 116 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Curso de Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1770329. Acesso em: 19 jun. 2021. p. 56-68.

¹⁵ MOTA, Pedro. I. *O sistema Gatt/OMC: introdução histórica e princípios fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2005. p. 107.

¹⁶ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 305.

¹⁷ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 306.

3.1 A cláusula da Nação Mais Favorecida

Por meio do compromisso estabelecido na Cláusula da Nação Mais Favorecida, assume-se a responsabilidade de tratamento igualitário entre todos os membros da OMC, ou seja, todos são os mais favorecidos, daí o nome: nação mais favorecida. Para John H. Jackson a Cláusula NMF tem sido o pilar central da política comercial por séculos, configurando o marco referencial do comércio internacional.

É possível observar a essência dessa cláusula conforme o atual sistema multilateral de comércio desde a Carta do Atlântico de 1942, na qual disposições direcionaram a reconstrução econômica no pós-guerra, com base na abertura comercial, previa a igualdade de condições ao comércio e às matérias primas do mundo a todos os Estados, grandes ou pequenos, vitoriosos ou vencidos. A não discriminação abria acesso aos mercados. Com o GATT/47, a cláusula se consagrou como pilar do sistema comercial, alcançando importância inédita¹⁵.

Por se tratar do fundamento do sistema multilateral de comércio, sendo, às vezes, equiparado ao conceito de multilateralismo¹⁶, o princípio de que todas as nações seriam tratadas igualmente, para Joseph Stiglitz, é um dos preceitos mais básicos que orientam a expansão do comércio mundial¹⁷. Disposta no primeiro artigo do GATT/94¹⁸, a NMF prevê que qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedida por um membro a qualquer produto de outro membro será concedido, imediata e incondicionalmente, ao produto similar de todos os demais membros.

Visando igualar as condições de competição de todos os membros, a Cláusula da Nação Mais Favorecida alcança tanto as medidas aduaneiras quanto as medidas internas dos países. A abrangência das medidas aduaneiras é explícita na própria menção do artigo ao tratar de direitos aduaneiros e taxas de qualquer espécie impostas com relação à importação ou à exportação, incluindo quotas e licenças de importação, e demais formalidades relativas ao comércio de bens. Já a abrangência das medidas internas configura-se pelo fato de que os impostos internos de cada país membro, e as regulamentações que afetem a venda dos produtos importados, também estão sujeitos à extensão do mesmo tratamento a produtos similares importados de outro país membro¹⁹.

Ainda, no julgamento do caso DS139²⁰, movido pelo Japão em face do Canadá, a Corte Permanente de Apelação concedeu uma interpretação acerca da finalidade da cláusula da NMF, quando afirmou que o Artigo I:1 do GATT94 não se refere a algumas:

[...] vantagens concedidas, mas para qualquer vantagem; não para alguns produtos, mas para qualquer produto; e não para produtos similares de alguns membros, mas para os produtos similares originários ou destinados a todos os membros²¹.

Assim, faz-se necessário pontuar os conceitos de vantagens, produtos similares e, imediata e incondicionalmente, à luz da interpretação da OMC, que é fornecida por meio do julgamento das disputas pelo Órgão de Solução de Controvérsias.

¹⁵ MOTA, Pedro. I. *O sistema Gatt/OMC: introdução histórica e princípios fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2005. p. 109.

¹⁶ JACKSON, John. H. *The World Trade System: law and policy of international economic relations*. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 1999. p. 158.

²⁰ STIGLITZ, Joseph, E. *Globalização: como dar certo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 185.

²¹ WTO. *GATT/47*. Art. III: 1. 1947. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm. Acesso em: 27 ago. 2021.

²² WTO. DS 453. *Argentina: measures relating to trade in goods and services*. 2016. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds453_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

²³ WTO. DS 139. *Canada: certain measures affecting the automotive industry*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds139_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁴ WTO. DS 139. *Appellate body report*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds139_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

Por vantagem, favor, privilégio ou imunidade, conforme julgamento do caso DS27²² pela Corte Permanente de Apelação, entende-se uma medida que cria oportunidades mais favoráveis de concorrência no comércio internacional ou, ainda, uma medida que afete a relação comercial entre produtos de diferentes origens²³.

Bossche e Zdouc²⁴ apontam que, para que se entenda o termo produtos similares, é necessário que três perguntas sejam respondidas: a) quais características ou qualidades são importantes para avaliar similaridade?; b) em que grau ou extensão essas características devem ser compartilhadas para que o produto seja considerado similar?; e, c) a partir da percepção de quem, ‘similaridade’ deve ser compreendida?

No caso movido em 1981, ainda sob a jurisdição do sistema de solução de controvérsias do GATT/47, o Brasil acusou a Espanha de fornecer tratamento diferenciado ao café não torrado, já que não aplicou obrigações aduaneiras aos cafés colombianos suave e outros suaves, enquanto impunha alíquota de 7% (sete por cento) aos três tipos de cafés não torrados brasileiros.

O Painel entendeu que os diferentes tipos de cafés, não torrado e suave, de fato, referiram-se a produtos similares já que: a) em relação às características físicas, concluiu que o café não torrado era, principalmente, vendido em formas de misturas, combinando vários tipos de café; b) quanto à finalidade, ou seja, o uso final, considerou que, em todo o mundo, os cafés não torrados e suaves eram vistos como um produto destinado como bebida; e, c) a análise do regime tributário dos demais membros constatou que nenhuma outra parte contratante apresentou um regime tarifário diferenciado ao café não torrado em relação ao café suave, ou seja, não se sujeitaram diferentes tipos de café a diferentes taxas de imposto²⁵.

Tendo por base tais desideratos, com base na cláusula da Nação Mais Favorecida e explicitada pelo OSC, é possível não somente fazer verter seu real significado, como perceber sua importância para o comércio internacional.

3.2 A cláusula do Tratamento Nacional

A cláusula do Tratamento Nacional traduz a ideia de abertura do mercado por garantir que as medidas domésticas sejam estendidas, também, aos produtos importados para que sejam proporcionadas as mesmas condições de competição a todos os membros. Em relação ao comércio de bens, a cláusula do TN teve seu objeto e propósito delimitado no caso DS10 movido pelo Canadá em face do Japão, quando se afirmou que a referida cláusula visava evitar o protecionismo dos membros na aplicação de medidas fiscais e regulatórias internas de seu país, ou seja, que medidas internas não fossem aplicadas aos produtos importados ou nacionais, a fim de proteger produção nacional²⁶.

No GATT/94, referente ao comércio de bens²⁷, a cláusula do TN conta com dez itens. O primeiro deles prevê a política geral da cláusula, ou seja, que impostos e outros tributos internos, leis, regulamentos e exi-

²⁵ WTO. DS 27. *European communities: regime for the importation, sale and distribution of bananas*. 2012. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁶ WTO. DS 27. *Appellate body report*. 1997. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁷ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 316.

²⁸ WTO. *Spain tariff treatment of unroasted coffee*. abr. 1981. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/80coffee.pdf. Acesso em: 01 abr. 2021.

²⁹ WTO. DS 10. *Appellate Body Report*. 1996. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

³⁰ Outros acordos dispostos no Anexo IA do GATT94, referente ao comércio de bens, tais como o Acordo de Barreiras Técnicas, o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e o Acordo sobre Medidas de Investimento Ligadas ao Comércio também trazem a obrigação do tratamento nacional, contudo, sendo a ideia central constante do artigo III do próprio GATT94, optou-se por tratar especificamente deste último artigo citado.

gências — relacionadas com a venda, compra, transporte, distribuição ou utilização de produtos no mercado interno, além de regulamentações sobre medidas quantitativas internas que exijam a mistura, a transformação ou utilização de produtos, em quantidade e proporções especificadas — não devem ser aplicados a produtos importados ou nacionais, de modo a proteger a produção nacional²⁸.

O segundo parágrafo do artigo III prevê que os impostos internos sobre os produtos importados não podem exceder os impostos aplicados às mercadorias nacionais. Ao quarto parágrafo coube a obrigação do TN em relação a regulamentos e outros requisitos que afetam a venda interna de produtos importados. Os parágrafos III:5 e III:7 especificam a proibição do uso de regulamentações quantitativas internas, relacionadas à mistura, transformação ou utilização de produtos em quantidades ou proporções determinadas para favorecer produtos domésticos²⁹.

Os demais parágrafos apresentam exceções à regra geral de tratamento nacional, tal como a exceção das compras governamentais para atender as necessidades dos poderes públicos³⁰.

Na cláusula do TN é, também, importante elucidar o conceito de produto similar, já que a discriminação, além de não poder ser aplicada à produtos idênticos, também é vedada nos produtos que guardem semelhança entre si. Conforme relatório Ajustes de Impostos Aduaneiros, emitido pelo Conselho Geral do GATT, em 1970, o termo ‘similar’ deve ser analisado, a cada caso, considerando os seguintes critérios: a) uso final do produto dado pelo mercado; b) hábitos e gosto dos consumidores — o que muda de país para país; e; c) as características, a natureza e a qualidade do produto³¹.

Bossche e Zduc explicam e adicionam critérios: a) qualidade, natureza e propriedades do produto em relação às suas características físicas; b) o uso final do produto no que tange à capacidade de possuir funcionalidades idênticas ou similares; c) hábitos e gosto dos consumidores quando analisado com base no comportamento e percepções dos consumidores em relação aos produtos; e, d) classificação tributária do produto³².

Os produtos que competem entre si ou que se substituem devem ser incluídos no conceito de similaridade, uma vez que podem ser considerados similares com base nas características de propriedade, do uso final e do gosto dos consumidores³³.

Exemplos de produtos competitivos e capazes de serem substituídos entre si são: o uísque, a vodca e o *shochu*. Para saber se os produtos são competitivos, o preço comercial é relevante, entendeu a Corte Permanente de Apelação³⁴. Além disso, quanto ao fato de serem substituíveis, considerando que o gosto dos consumidores pode ser peculiar, a Corte entendeu que ‘podendo ser substituído’ é a forma mais correta de analisar a compatibilidade desses produtos³⁵.

³¹ WTO. *GATT/47*. Art. III: 1. 1947. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm. Acesso em: 27 ago. 2021.

³² JACKSON, John. H. *The World Trade System: law and policy of international economic relations*. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 1999. p. 214.

³³ JACKSON, John. H. *The World Trade System: law and policy of international economic relations*. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 1999. p. 214.

³⁴ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 356.

³⁵ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 358.

³⁶ WIEIRA, K. *O Brasil e a aplicação das cláusulas da Nação Mais Favorecida e do Tratamento Nacional: inviabilidade do sistema normativo da OMC em prol dos países em desenvolvimento*. Dissertação (Mestrado) - Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/195804>. Acesso em: 25 ago. 2021.

³⁷ WTO. DS 396. *Appellate Body Report*. Parágrafo 214. 2013. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds396/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds396/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#). Acesso em: 01 abr. 2021.

³⁸ WTO. DS 75. *Appellate body report*. 1999. Disponível em: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.

Sobre o desafio de delimitar quais critérios devem ser aplicados para saber se a medida discriminatória visa à proteção da produção nacional, o relatório da Corte de Apelação no caso DS10³⁶ afirmou ser possível a análise da medida discriminatória pautando-se na estrutura da medida³⁷. Entendeu-se que, a partir de como a medida foi estruturada e planejada, sabe-se se o intuito é protecionista. Ainda, a Corte Permanente de Apelação esclareceu, no caso DS75³⁸, que a cláusula do TN não está preocupada com o volume do ganho com a medida protecionista, tampouco com a comprovação de que a medida é, de fato, capaz de produzir efeitos no comércio internacional³⁹.

Para que a medida protecionista seja incompatível com a cláusula do TN, é necessário que os tributos incidentes sobre produtos importados sejam superiores àqueles a que os produtos nacionais são submetidos. Para definir qual o limite de excesso na tributação, a Corte Permanente de Apelação observa que até o menor excesso possível já é muito⁴⁰, e qualquer diferenciação de valor de tributo é inconsistente com o Princípio da Não Discriminação, representado pela cláusula do TN. Nesse quesito, novamente danos no comércio do outro país membro não são exigidos para que a medida seja inconsistente com a cláusula do TN⁴¹.

Por fim, verifica-se o tratamento não menos favorável quando as condições de competição são alteradas de uma forma discriminatória, trazendo prejuízo aos produtos importados similares aos nacionais, não necessariamente em relação ao preço ou custo. Como exemplo, menciona-se o caso DS 161⁴², em que os Estados Unidos moveram, em desfavor da Coreia, e no qual se contestou o sistema de distribuição de varejo baseado na origem para a venda de carne bovina, já que na Coreia a carne bovina importada deveria ser vendida em lojas especializadas, comercializando, apenas, carne bovina importada ou em seções separadas de supermercados.

Trata-se, em síntese, de situações diversificadas que marcaram a interpretação da cláusula do Tratamento Nacional, fornecendo-lhe os necessários contornos normativos.

4 O caso DS472 (União Europeia versus Brasil) e DS497 (Japão versus Brasil): Programa Inovar Auto e a afronta às cláusulas da NMF e TN

Mediante o tratamento diferenciado concedido às empresas que trouxessem sua planta produtiva para o Brasil, o Inovar Auto foi alvo de litúgio perante o OSC da OMC, primeiramente com o caso DS472⁴³, em

aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds75/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true. Acesso em: 01 abr. 2021.

³⁹ WTO. DS 10. *Japan: Taxes on Alcoholic Beverages*. 1998. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds10_e.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

⁴⁰ WTO. DS 10. *Appellate Body Report*. 1996. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

⁴¹ WTO. DS 75. *Korea: Taxes on alcoholic beverages*. 2000. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds75_e.htm. Acesso em: 01 abr. 2021.

⁴² WTO. DS 75. *Appellate body report*. 1999. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds75/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds75/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

⁴³ WTO. DS 10. *Appellate Body Report*. 1996. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

⁴⁴ BOSSCHE, P. V. D.; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017. p. 364.

⁴⁵ WTO. DS 161. *Korea: measures affecting imports of fresh, chilled and frozen beef*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds161_e.htm. Acesso em: 01 abr. 2021.

⁴⁶ WTO. DS 472. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.

dezembro de 2013, quando a União Europeia solicitou consulta⁴⁴ com o Brasil. Questionou-se o programa Inovar Auto em razão da redução e crédito do IPI para as empresas habilitadas, bem como acerca dos requisitos para a habilitação das empresas. A União Europeia questionou, outrossim, o fato de o Brasil estar, supostamente, concedendo benefícios fiscais a alguns países do Mercosul, além de outros não participantes do bloco, sem que esses benefícios fossem estendidos para outros membros da OMC. Diante do exposto, alegou-se inconsistência com a cláusula do Tratamento Nacional (III:2, III:4 e III:5), com a cláusula da Nação Mais Favorecida (I:1), além de dispositivos do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (2.1) e do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (3.1(b)).

Em janeiro de 2014, o Japão, a Argentina e os Estados Unidos solicitaram a participação nas consultas. Em outubro do mesmo ano, restando infrutífera a consulta, a União Europeia solicitou o estabelecimento de um painel, o que foi feito em novembro de 2014. A Argentina, Austrália, China, Índia, Japão, Coreia, Rússia, Taiwan/Taipei, Turquia e Estados Unidos reservaram seus direitos de terceiras partes. Posteriormente, o Canadá, a Colômbia e a África do Sul também o fizeram. Em março de 2015, a União Europeia solicitou ao Diretor-Geral que compusesse o painel, o que foi feito em 26 de março de 2015.

Três meses depois, em julho de 2015, o Japão, que havia reservado seus direitos como terceira parte, resolveu solicitar suas próprias consultas com o Brasil, por meio do caso DS497⁴⁵, reclamando acerca dos mesmos programas e mesmas medidas já em litígio sob a arguição da União Europeia⁴⁶. Novamente infrutíferas as tentativas, o Japão solicitou o estabelecimento de um painel em setembro de 2015. Argentina, Austrália, China, União Europeia, Índia, Coreia, Rússia e Estados Unidos reservaram seus direitos como terceiras partes. Em outubro de 2015, o Presidente do painel notificou ao OSC que o painel dessa disputa havia sido composto com os mesmos juízes que já estavam responsáveis pelo Painel do caso DS472. Tratando-se dos mesmos pontos a serem julgados, ambos os casos passaram a ter o mesmo andamento.

De modo geral e amplo, sintetiza-se que, em sua defesa, o Brasil alegou que as medidas questionadas refletiam medidas relativas aos ‘processos de produção’ e às ‘etapas de produção’ impostas aos produtores. Assim, tais medidas não foram contempladas pelo GATT/94, pelo Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio ou pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

Entretanto, ainda se tratando de fases prévias ao comércio dos bens, a Corte Permanente de Apelação da OMC, em outros casos, já havia se posicionado no sentido de que as disciplinas relevantes dos acordos da OMC foram aplicáveis a quaisquer medidas que impactassem os produtos no mercado, independentemente da fase de produção ou comércio do produto.

O segundo principal ponto alegado pelo Brasil foi o de que os programas em questão constituíam subsídios pagos aos produtores nacionais, conforme o Artigo III:8 (b) do GATT 94. O Painel, contudo, entendeu que uma medida que resulta em discriminação no tratamento de produtos nacionais e importados não pode se beneficiar da exceção mencionada, conforme se expõe abaixo.

O Brasil, ainda, levantou outras duas teses de defesa em relação ao Programa Inovar Auto, especificamente: uma, no sentido do artigo XX (b) do GATT 94 (relativo à proteção da saúde pública); e, outra, relativo ao artigo XX (g), também do GATT 94 (referente à conservação de recursos naturais).

Em consonância com o Artigo XX (b), o Brasil argumentou que o Programa Inovar Auto visava melhorar a segurança dos veículos e reduzir as emissões de CO₂, contribuindo, assim, para a proteção da saúde

⁴⁷ WTO. DS 472. *Request for consultations*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3d+wt%2fds472%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3d+wt%2fds472%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICChanged=true). Acesso em: 21 jun. 2021.

⁴⁸ WTO. DS 497. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.

⁴⁹ WTO. DS 497. *Request for consultations*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3d+wt%2fds497%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3d+wt%2fds497%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICChanged=true). Acesso em: 21 jun. 2021.

pública. Além disso, quanto ao artigo XX (g) do GATT/94, o Brasil sustentou que o Programa contribuiu para a conservação do petróleo e seus subprodutos. O Painel aceitou a inclusão desses objetos nos escopos dos artigos XX (b) e XX (g), porém, as alegações brasileiras referiram-se a aspectos do Programa não sustentados pelos reclamantes União Europeia e Japão.

O Brasil, também, trouxe à discussão que desejava fomentar sua indústria doméstica para adquirir tecnologia e *know-how*. Contudo, mesmo reconhecendo que os aspectos discriminatórios da medida tivessem (ou pudessem ter) um impacto sobre o desenvolvimento da indústria doméstica, resultando no aumento da segurança dos veículos e na eficiência energética, o Painel entendeu que o Brasil não forneceu evidências para demonstrar a probabilidade de ocorrência de tal cenário.

Por fim, sob a análise da necessidade em relação ao Artigo XX (b), o Painel considerou que a medida discriminatória não seria a mais eficaz para alcançar os objetivos declarados.

4.1 O relatório do painel em relação ao caso Inovar Auto e às cláusulas da NMF e do TN

Em 30 de agosto de 2017, o relatório do Painel⁴⁷ foi distribuído aos membros. Em relação aos programas levantados pela União Europeia e pelo Japão, o Inovar Auto é o mais emblemático. A celeuma no OSC acerca de tentativas brasileiras de desenvolver sua indústria automobilística não é assunto novo, tendo sido alvo de outros contenciosos.

No presente caso, a respeito das reduções de impostos para categorias de veículos automotores em relação ao Programa Inovar Auto, o Painel considerou que, uma vez que tais reduções de impostos estão disponíveis, apenas, para veículos produzidos no Brasil, resultaram em discriminação fiscal sobre produtos similares importados, estando a medida incompatível com a cláusula do TN (artigo III: 2 do GATT/94).

Para o Painel, inclusive, mesmo o menor ônus administrativo — imposto às empresas que não adquirem produtos intermediários locais e nacionais — conferiu um tratamento menos favorável às empresas que adquirem produtos intermediários importados. Além disso, as exigências de requisitos de etapas de produção no Brasil também configuraram tratamento menos favorável à luz da cláusula do Tratamento Nacional (item III:4 do GATT/94)⁴⁸.

Quanto às regras de credenciamento para receber os créditos fiscais para posterior compensação do IPI sobre a venda de veículos automotores, considerou-se que estas impuseram uma carga maior aos fabricantes estrangeiros do que os fabricantes nacionais, resultando em diferentes níveis de tributação e, consequentemente, em condições prejudiciais de competição para os veículos importados. O Painel destacou que as regras sobre a acumulação de créditos fiscais favoreciam as empresas que adquiriram insumos e ferramentas brasileiras, favorecendo, novamente, os fabricantes brasileiros em detrimento dos fabricantes estrangeiros, gerando condições prejudiciais de concorrência.

Não diferente, quanto às regras sobre o uso de créditos tributários, gerados a partir de gastos em insumos e ferramentas no Brasil, entendeu-se que essas circunstâncias, outrossim, favoreceram produtos nacionais, resultando em diferentes níveis de tributação e condições desfavoráveis aos veículos automotores importados. O Painel concluiu que esses aspectos fizeram discriminação tributária e regulatória, inconsistente com a cláusula do TN (artigo III: 2 e III: 4 do GATT 94), além de ferirem, ainda, o Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio.

⁵⁰ WTO. DS 472 e DS 497. *Panel Report*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3d+wt%2f472%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3d+wt%2f472%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true) Acesso em: 21 jun. 2021.

⁵¹ CELLI JUNIOR, Umberto. *OMC: jurisprudência e requisitos de conteúdo local como política industrial*. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 246.

O Painel entendeu, também, que o fato de o credenciamento das empresas fabricantes nacionais e beneficiárias do Inovar Auto requerer o desempenho de um número mínimo de etapas de produção dos veículos no Brasil constituiu um requisito de conteúdo local inconsistente com a OMC. O Painel, ademais, apontou um aspecto particular dos requisitos de credenciamento, o qual as despesas, com equipamentos brasileiros de laboratório, são consideradas, constituindo um ‘requisito de conteúdo local’.

Sobre a discussão acerca da questão da acumulação de crédito, entendeu-se que, em virtude de as compras de determinados insumos e ferramentas serem deduzidas do valor total dos créditos tributários — dependendo do nível de conteúdo importado nesses insumos e ferramentas — novamente constituindo-se um ‘requisito de conteúdo local’, isso porque, o Programa “Inovar Auto requer ou incentiva o uso dos componentes produzidos no país, materiais e insumos estratégicos e equipamentos de laboratórios na produção de motores para que estes possam receber certos incentivos fiscais”⁴⁹, observaram, os julgadores.

Assim, estando tais requisitos de conteúdo local modificando as condições de concorrência para insumos importados semelhantes aos nacionais, as medidas foram inconsistentes com a cláusula do TN (artigo III:2 e III:4 do GATT 94) e disposições do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio.

Sobre a alegação de que o Programa Inovar Auto concedeu um tratamento mais favorável aos veículos importados dos países do MERCOSUL e do México, de forma inconsistente com a cláusula da NMF, o Brasil argumentou que justificou-se o tratamento fiscal, diferenciado e mais favorável, pela Cláusula de Habilitação, uma vez que esse tratamento implementou obrigações a acordos regionais de comércio, notificados à OMC, conforme previsto pela Cláusula de Habilitação.

As partes discutiram acerca do fato de os tratados terem sido notificados à OMC, uma vez que o Brasil entendeu que os acordos realizados, considerando o Acordo de Montevidéu (Mercosul), somente precisavam ser notificados à OMC como modificações do Acordo de Montevidéu e não como acordos independentes.

O Painel decidiu por evitar essa questão e prosseguir entendendo que os acordos teriam sido notificados, concentrando-se no conteúdo dos acordos propriamente dito. Ainda assim, o Painel entendeu que os acordos não se relacionam com medidas de tributação interna ou disposições de preferências fiscais que poderiam justificar o Programa Inovar Auto. Assim, não tendo sido demonstrada a ligação entre a discriminação fiscal e o acordo, nos termos da Cláusula de Habilitação, o Painel concluiu que a discriminação fiscal não poderia ser justificada pela Cláusula de Habilitação.

Em decorrência da decisão do Painel, cujos principais pontos se expôs, em 28 de setembro de 2017, o Brasil notificou o OSC acerca de sua decisão de recorrer à Corte Permanente de Apelação acerca de questões legais e interpretações do Painel. Em 3 de outubro de 2017, tanto a União Europeia quanto o Japão, também, notificaram o OSC acerca de suas decisões de interposição de recurso de apelação.

4.2 A decisão do Grupo de Apelação

No que tange à condenação brasileira por inadequação às normas que proíbem o favorecimento do tratamento nacional e de outros membros da OMC em detrimento da totalidade dos integrantes da organização, o Órgão de Apelação manteve o veredito, discordando, no entanto, de alguns posicionamentos.

Em relação ao Programa Inovar Auto, quanto à cláusula da Nação Mais Favorecida, o relatório do Grupo de Apelação analisou o recurso brasileiro que invocou a aplicação da Cláusula de Habilitação, assim como se fez em defesa perante o Painel. No entanto, a apelação considerou que, à luz do contexto que envolve

⁵² CELLI JUNIOR, Umberto. *OMC: jurisprudência e requisitos de conteúdo local com política industrial*. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2017. p. 247.

a adoção da Cláusula de Habilitação após o estabelecimento da OMC, a exceção disposta não se refere a medidas não tarifárias, regidas pelas disposições do GATT 1994 e sim sobre medidas não tarifárias previstas e em conformidade com as disposições de tratamento, fixadas nos instrumentos multilateralmente negociados sob os cuidados da OMC⁵⁰.

Em decorrência da ausência de prévia estipulação da exceção da medida não tarifária em acordo previamente estabelecido, o Órgão de Apelação entendeu por não existir um vínculo genuíno entre a medida em litígio e a proteção da Cláusula de Habilitação que possibilitasse o tratamento diferenciado, confirmando, portanto, as conclusões do Painel no sentido de que as reduções de impostos concedidas pelo Programa Inovar Auto, a produtos importados da Argentina, México e Uruguai, não se justificaram pela Cláusula de Habilitação⁵¹.

Com isso, além da interpretação que o OSC havia concedido às cláusulas da NMF e do TN, emergiu, também, um olhar sobre a Cláusula de Habilitação que, ao final, desmantelou a tentativa do governo brasileiro em estabelecer o Programa Inovar Auto.

5 Conclusão

A indústria brasileira, ainda em ascensão, sofreu com o escoamento da indústria para o exterior e, também, com a quantidade de insumos importados, buscando maior competitividade internacional, criou estratégias para atrair pesquisa, tecnologia, capacitação e investimentos estrangeiros — fatores essenciais para o impulso da industrialização — para o território nacional, por meio do Programa Inovar Auto.

Ainda que todas as disposições do Princípio da Não Discriminação, dividido nas cláusulas da NMF e do TN, demonstrem que esses pilares do sistema multilateral de comércio sustentam a igualdade de competição no mercado internacional, enquanto se pretender a igualdade de competitividade e concorrência entre países que não são iguais, a desigualdade no mundo desenvolvido, e no mundo em desenvolvimento, não se encerrará.

Para que, de fato, ocorra o equilíbrio a respeito da competição internacional, conforme o Princípio da Não Discriminação, entende-se que os países em desenvolvimento devem ser livres para formular suas políticas internas de acordo com a sua necessidade específica, combatendo o declínio da indústria com medidas que incluam políticas de ‘conteúdo local’.

Ainda que se conte com a exceção da Cláusula de Habilitação em relação à aplicação das cláusulas da NMF e do TN, trata-se de um mecanismo fraco, não promovendo qualquer garantia de sua aplicação ou de sua efetividade, conforme visto nas decisões do Painel e Grupo de Apelação.

Conforme o julgamento do caso Inovar Auto, a igualdade de competição pretendida pelo sistema multilateral de comércio, na verdade, impôs que as empresas brasileiras concorressem com os produtos e insumos estrangeiros que contam com tecnologia mais avançada, pesquisa e estratégia de mercado, sem poder incentivar a indústria doméstica em relação à obtenção dessas condições de concorrência.

Por fim, conclui-se que uma competição saudável no mercado comercial internacional ocorrerá se o Princípio da Reciprocidade para e entre todos os países for substituído pelo Princípio da Reciprocidade Entre os Iguais, porém com a devida diferenciação entre aqueles que estão em situação, marcadamente, divergente.

⁵³ WTO. DS 472. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm Acesso em: 21 jun. 2021.

⁵⁴ WTO. DS 472. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm Acesso em: 21 jun. 2021.

Referências

- BOSSCHE, P. V. D; ZDOUC, W. *The law and policy of the World Trade Organization*. 4. ed. Cambridge: Cambridge University Press. 2017.
- BRASIL. Lei 12.715, de 17 de setembro de 2012. Altera a alíquota das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários devidas pelas empresas [...]. *Diário Oficial da União*, 18 nov. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112715.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.
- CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. esp., p. 831-851, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea06.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2021.
- CELLI JUNIOR, Umberto. *OMC: jurisprudência e requisitos de conteúdo local como política industrial*. 22. ed. Curitiba: Juruá, 2017.
- DEPECON/FIESP. *Panorama da Indústria de Transformação brasileira*. 15. ed. São Paulo: FIESP, 2017. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/o-processo-de-desindustrializacao/>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- FERRAZ JUNIOR. Processo de desindustrialização no Brasil se acentua. *Jornal da USP*, 4 mar. 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/processo-de-desindustrializacao-no-brasil-se-acentua/>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- FIESP. *A participação da Indústria de Transformação no PIB: novas séries, piores resultados*. São Paulo: FIESP, 2015. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/a-participacao-da-industria-de-transformacao-no-pib-novas-series-piores-resultados/>. Acesso em: 21 jun. 2021.
- JACKSON, John. H. *The World Trade System: law and policy of international economic relations*. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 1999.
- MOTA, Pedro. I. *O sistema Gatt/OMC: introdução histórica e princípios fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2005.
- PALMERI, Nivaldo Luiz. *O impacto do Programa Inovar Auto na Indústria Automotiva Brasileira*. 148 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Paulista, São Paulo, 2017. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5243173. Acesso em: 19 jun. 2021.
- SANTOS, Rodrigo Silveira Dos. *Os incentivos para a Indústria Automobilística: uma análise comparativa entre o novo regime automotivo de 1996 e o Inovar Auto de 2012*. 116 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Curso de Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=1770329. Acesso em: 19 jun. 2021. p. 56.
- STIGLITZ, Joseph, E. *Globalização: como dar certo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- WIEIRA, K. *O Brasil e a aplicação das cláusulas da Nação Mais Favorecida e do Tratamento Nacional: inviabilidade do sistema normativo da OMC em prol dos países em desenvolvimento*. Dissertação (Mestrado) - Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/195804>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- WTO. *GATT/47*. Art. III: 1. 1947. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm. Acesso em: 27 ago. 2021.

WTO. *Spain tariff treatment of unroasted coffee*. abr. 1981. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/80coffee.pdf. Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 10. *Appellate Body Report*. 1996. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds10/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 10. *Japan: Taxes on Alcoholic Beverages*. 1998. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds10_e.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

WTO. DS 27. *European communities: regime for the importation, sale and distribution of bananas*. 2012. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

WTO. DS 27. *Appellate body report*. 1997. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

WTO. DS 75. *Korea: Taxes on alcoholic beverages*. 2000. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds75_e.htm. Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 75. *Appellate body report*. 1999. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds75/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds75/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 139. *Canada: certain measures affecting the automotive industry*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds139_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

WTO. DS 139. *Appellate body report*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds139_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

WTO. DS 161. *Korea: measures affecting imports of fresh, chilled and frozen beef*. 2001. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds161_e.htm. Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 396. *Appellate Body Report*. Parágrafo 214. 2013. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds396/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds396/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#). Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 400. *Appellate body report*. 2014. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds400/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds400/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 01 abr. 2021.

WTO. DS 453. *Argentina: measures relating to trade in goods and services*. 2016. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds453_e.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.

WTO. DS 472. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.

WTO. DS 472. *Request for consultations*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3dwt%2fds472%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3dwt%2fds472%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 21 jun. 2021.

WTO. DS 497. *Brazil: certain measures concerning taxation and charges*. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm. Acesso em: 21 jun. 2021.

WTO. DS 497. *Request for consultations*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3dwt%2fds497%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3dwt%2fds497%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true). Acesso em: 21 jun. 2021.

WTO. DS 472 e DS 497. *Panel Report*. 2020. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(%40Symbol%3d+wt%2fds472%2f*\)&Language=ENGLISH&Context=FormerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%40Symbol%3d+wt%2fds472%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FormerScriptedSearch&languageUIChanged=true) Acesso em: 21 jun. 2021.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.