

Economic Analysis of Law Review

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

Principle of National Treatment to the General Agreement on Tariffs and Trade and the Exemption of ICMS to the Brazilian Fish: Analysis of the Controversial Application

Sócrates Costa Oliveira¹
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Bleine Queiroz Caúla²
Universidade de Fortaleza (Unifor)

Fernanda Mara de Oliveira Macedo Carneiro Pacobahyba³
Universidade de Fortaleza (Unifor)

RESUMO

A pesquisa expõe, para uma melhor compreensão do tema, aspectos relevantes sobre o nascimento do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*) e da Organização Mundial do Comércio (OMC) de forma analítica, com alguns dos pontos controversos de sua aplicação. Inúmeras discussões ocorreram no âmbito de Tribunais brasileiros, pois buscava-se a compreensão sobre a natureza e o tratamento tributário do bacalhau da Noruega, tendo em vista a tributação do peixe seco e salgado do Brasil, analisando uma possível similaridade entre os produtos em tese. O objetivo geral é demonstrar que as conclusões do Judiciário pátrio restaram equivocadas, em dissonância com o real significado do termo e com os padrões de reconhecimento de like product da OMC. Neste sentido, a metodologia utilizada foi a exploratória, que se destinou a garantir uma análise do conceito da similaridade do GATT; utilizou-se uma abordagem qualitativa voltada a aprofundar e compreender o debate sobre o assunto. A pesquisa é descritiva e exploratória, visto que conceitua, explica, descreve, interpreta, inova, discute e esclarece os fatos. Percebe-se também que as críticas dos países são coerentes ao referido acordo, uma vez que se ignora as necessidades de todos os signatários, podendo prejudicá-los no seu mercado interno e externo. Concluiu-se, após a análise do conceito de similaridade, que o bacalhau e o peixe brasileiro não são produtos similares.

Palavras-chave: Princípio do Tratamento Nacional; Acordo Geral de Tarifas e Comércio; Organização Mundial do Comércio; Acordo Geral de Tarifas e Comércio; Isenção de ICMS a peixe brasileiro.

JEL: K21; K32; K33

ABSTRACT

The research exposes, for a better understanding of the topic, relevant aspects on the birth of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and the World Trade Organization (WTO) in analytical form, with some of the controversial points of its application. Numerous discussions took place within the Brazilian Courts, as an attempt was made to understand the nature and tax treatment of Norwegian cod, in view of the taxation of dried and salted fish from Brazil, analyzing a possible similarity between the products in thesis. The overall objective is to demonstrate that the findings of the country's judiciary have remained misleading, disregarding the real meaning of the term and the WTO's like-product recognition standards. In this sense, the methodology used was exploratory, which was intended to guarantee an analysis of the concept of GATT similarity; a qualitative approach was used to deepen and understand the debate on the subject. The research is descriptive and exploratory, since it conceptualizes, explains, describes, interprets, innovates, discusses and clarifies the facts. It is also perceived that the criticisms of the countries are consistent with the agreement, since the needs of all the signatories are ignored and could harm them in their internal and external market. It was concluded, after the analysis of the concept of similarity, that cod and Brazilian fish are not similar products.

Keywords: Principle of National Treatment; General Agreement on Tariffs and Trade; World Trade Organization; General Agreement on Tariffs and Trade; ICMS exemption for Brazilian fish.

R: 18/01/21 **A:** 09/06/21 **P:** 31/12/21

¹ E-mail: socratesoliveira@outlook.com

² E-mail: fernanda.mara@sefaz.ce.gov.br

³ E-mail: bleinequeiroz@yahoo.com.br

1. Introdução

A pesquisa aponta os aspectos relevantes para a Economia dos países integrantes do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade* — GATT), uma vez que a execução de suas cláusulas pode possuir um considerável impacto no mercado e nas receitas destes, e, portanto, sobre a vida dos cidadãos. O GATT representa a vontade das nações no combate ao protecionismo, objetivando a liberalização do comércio internacional, idealizado sob um contexto de crise econômica mundial.

O protecionismo existente no século XX marcou os anos seguintes a 1920, década conhecida como os “anos loucos”. Após a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos da América (EUA) emergiram como uma grande potência econômica, e adotaram, também, uma política de liberalismo econômico. Precisamente em 24 de outubro de 1929, dia batizado como “quinta-feira negra”, o mercado de ações americano iniciou seu declínio, perdendo num só dia o montante de 4 bilhões de dólares.

Entretanto, a crescente crise gerada levou os EUA a maior recessão de sua história e casou reflexos em diversos outros países, alterando a normalidade da vida de grande parte da população mundial e tornando, novamente, os países mais protecionistas.

Superada a crise econômica mundial, as nações perceberam que o protecionismo estava a ser prejudicial ao desenvolvimento econômico, fato de que gerou um sentimento de mudança entre os países. Ocorreu uma mobilização para organizar e regular as relações comerciais internacionais que resultou no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade* - GATT), com a posterior criação da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Apesar dos resultados positivos das negociações do GATT e da OMC para a economia mundial, há um desconforto e uma crítica antiga dos países em desenvolvimento, pois são nações com menor poder de barganha nas negociações. No Brasil houve a repercussão das cláusulas do GATT, mais precisamente do Princípio do Tratamento Nacional. Discutia-se uma isenção do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) concedida aos pescados, autorizada pelo Convênio de Porto Alegre. Em razão de o Brasil ser signatário do GATT, alegou-se que os pescados importados mereciam a mesma isenção dada aos produtos nacionais, em razão da existência de uma similaridade entre os mesmos.

A discussão chegou aos tribunais brasileiros e foi também debatida pela doutrina com objetivo de dialogar se a isenção de ICMS, concedida ao peixe seco e salgado nacional, deveria ser estendida ao bacalhau importado da Noruega. Diante da necessidade de efetivar o referido acordo de comércio internacional e respeitar o Princípio da Igualdade de Tratamento, é que se faz necessária uma análise acerca de uma possível similaridade entre os produtos protagonistas da controvérsia.

Dessa forma, no decorrer da pesquisa procurar-se-á responder a questionamentos relevantes, tais como: qual é o conceito de bacalhau? Há falhas na condução dos acordos do GATT que prejudicam a sua execução? O bacalhau norueguês seria um produto similar ao popular peixe salgado e seco brasileiro?

Tem-se como objetivo geral demonstrar a necessidade de estabelecer cláusulas justas, para que a sua execução não prejudique os países em desenvolvimento, bem como estabelecer conceitos claros e bem definidos, a fim de dar efetividade ao GATT. Os objetivos específicos são: explicar o conceito de bacalhau; expor as críticas históricas feitas quanto à criação e condução das cláusulas

do GATT; analisar a existência da suposta ‘similaridade’ entre o peixe seco e salgado do Brasil e o bacalhau norueguês, conforme o Princípio da Igualdade de Tratamento.

As hipóteses do estudo foram investigadas através de pesquisa bibliográfica, onde recorre-se a um caso prático que recorre à abordagem teórico-empírica. Utiliza-se uma abordagem qualitativa voltada a aprofundar e compreender o debate sobre o assunto. A pesquisa é descritiva e exploratória, visto que, conceitua, explica, descreve, interpreta, inova, discute e esclarece os fatos.

2. O desenvolvimento do comércio internacional: a controversa relação dos países com o GATT e a OMC

Observadas as críticas direcionadas ao Acordo do GATT e da OMC, tem-se o escólio de compreender o Princípio do Tratamento Nacional a fim de garantir sua aplicação adequada. Portanto, expor-se-á a abordagem do tema pelos tribunais brasileiros, especificamente sobre a igualdade no tratamento tributário do ICMS garantido ao bacalhau da Noruega, por entender existente a similaridade deste com o peixe seco e salgado do Brasil.

Entretantes, para colaborar com esta compreensão, faz-se necessária a contextualização de alguns temas e a exposição de determinados conceitos.

2.1 O ‘bacalhau’ e as discussões acerca do seu conceito

O bacalhau⁴ é para gastronomia um elemento marcante e muito apreciado em todo o mundo, considerado como um traço indissociável da cultura e da história de diversos países. É um produto que, em comparação aos seus similares, é um dos mais consumidos mundialmente. A grande demanda e apreciação por este bem de consumo, denominado cientificamente de *Gadus morhua*, conduziu a uma grande redução desta população no seu habitat natural, o Atlântico Norte.

Os Vikings, que foram exploradores nórdicos, são apontados pela história como os pioneiros na utilização do *Gadus morhua*. Eles foram os responsáveis pela criação de um mecanismo de conservação do peixe através da secagem ao ar livre tornando-o mais duro e garantindo uma conservação longínqua para o consumo paulatino em suas viagens. Foram os Bascos, povo que habitava uma região entre a Espanha e a França, que deram início à comercialização do peixe. Há registros de que os Bascos já vendiam, no ano 1000 d.C., o bacalhau seco e salgado e foram eles que na região litorânea espanhola, acrescentaram o sal no processo de conservação do produto⁵.

A partir dos anos de 1960 ocorreu um acelerado desenvolvimento tecnológico dos meios de pesca, que tornou factível a captura predatória, e possibilitou a retirada de quantidades elevadas do peixe sem que fosse possível a recuperação dos seus cardumes. Essa drástica redução foi suficiente para que o *Gadus morhua* fosse considerado como "vulnerável" e incluído na lista vermelha do *International Union for Conservative Nature* (IUCN) e do *Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada* (COSEWIC). Em razão disto, ocorreu à proibição da captura do pescado por

⁴ A etimologia do nome bacalhau é um problema até agora não resolvido definitivamente. Apenas se está no campo das hipóteses. É provável que se trate de palavra de origem portuguesa, talvez do Latim *baccalaureus*, como propôs D. Carolina Michaelis de Vasconcelos (GARCIA; NASCENTES, 1970, p. 425) palavra muito semelhante a escrita do espanhol *bacalao*. Para os povos de língua portuguesa é *Bacalhau*; *Stockfish* para os anglo-saxônicos; *Torsk* para os dinamarqueses e noruegueses; *Codfish* para os ingleses.

⁵ DIAS, 2013, p. 29-31.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

parte do governo canadense, em 1997. A medida não foi capaz de corrigir o dano causado à espécie e aos seus cardumes, não tendo sido suficiente para a sua recuperação, mantendo-se assim o *status* de "vulnerável" pelo IUCN⁶.

O maior volume de pesca e comercialização do *Gadus morhua* ocorre na Noruega. No entanto, o país defende que na sua área pesqueira – Mar de Barrents – esta espécie não está ameaçada. Em 2005, o estudo publicado pelo The World Wide Fund for Nature (WWF), confirmou o fato de que o bacalhau do Mar de Barrents não está ainda ameaçado. Porém, fatores como a pesca ilegal, o desenvolvimento industrial e as altas quotas permitidas para a pesca na região podem torná-lo vulnerável em breve⁷.

As condições da referida espécie tornam-se mais delicadas pelo fato dela não possuir meios de reprodução em fazendas, situação oposta à do Salmão (*Salmo salar*). As peculiaridades dos peixes do gênero *Gadus* os tornam inviáveis para reprodução em cativeiro, uma vez que ela somente ocorre em águas muito frias (4 a 6 graus Celsius) e profundas (200 metros). Pesquisas estão sendo realizadas para que essa criação ocorra em cativeiro, porém não se obtiveram resultados satisfatórios.

Apesar de o produto conhecido como bacalhau e encontrado nas feiras e mercados, possuir uma demanda elevada, integrar a história e a cultura de diversas nações do hemisfério norte do mundo, tem, simultaneamente, sua origem desconhecida pelos seus consumidores e essa situação os conduz ao engano e confusão. De início, a única espécie de peixe conhecida como “bacalhau” era a *Gadus morhua*, porém, gradativamente, outras espécies de peixes que passassem pelo processo de cura⁸ eram também chamadas da mesma forma.

Diante da alta demanda pela espécie e das dificuldades de reprodução que gerou entraves à capacidade de ofertar suficientemente o peixe, uma alternativa surgiu e junto a ela uma controvérsia a respeito do termo “bacalhau”. Criou-se o questionamento se este termo identificaria apenas o peixe *Gadus morhua* ou "um processo de salga de peixe". Esta discussão teve início diante de interesses comerciais. O termo bacalhau (*bacalao, cod fish*) é comumente utilizado para designar três espécies do gênero *Gadus*, que são: *morhua*, *macrocephalus* e *ogac*.

A espécie mais apreciada e conhecida em razão do sabor, cor e consistência da carne é o *Gadus morhua*, ou *Atlantic Cod*, que é pescado nas águas profundas do Atlântico Norte, e considerado o original bacalhau da Noruega. O *Gadus macrocephalus*, é também conhecido como o bacalhau do Pacífico e o *Gadus ogac*, o bacalhau da Groenlândia.

Outras espécies de pescados são também chamadas de “bacalhau”, que são: *Ling*, *Saithe*, *Zarbo* e outras, a exemplo da *Abrótea*, o "bacalhau brasileiro".⁹ Defende-se a equivocada ideia de que o termo bacalhau se refere, tão somente, a um processo de secagem e de salga dos peixes que,

⁶ Todas as espécies incluídas na *red list* podem ser consultadas no endereço eletrônico: <http://www.iucnredlist.org/search>. Acesso em: 03 de jul de 2018.

⁷ DEUTSCHE, 2004.

⁸ O termo “cura de carnes” identifica que um produto foi submetido a um processo que garante a sua conservação por meio da adição de sal, compostos fixadores de cor (nitratos e/ou nitritos), açúcar e condimentos, onde também é obtida a melhora das propriedades sensoriais. Esse procedimento que tem por finalidade conservar a carne por um período de tempo mais longo, além de conferir-lhe determinadas qualidades sensoriais, como sabor e aroma mais agradáveis e coloração diferenciada (ROÇA, 2018, p.1).

⁹ Abrótea é o nome comum a vários peixes do mar, do gênero *Urophycis* e o seu nome científico é *Phycis phycis*. Pertence à ordem Gadiforme, a mesma do *Gadus morhua*, o que a faz parente do legítimo bacalhau - um parente distante, entretanto, já que são de famílias diferentes - a abrótea é da família Phycidae, enquanto o morhua é da família Gadidae. (DICIONÁRIOS..., 2018).

por essa razão, qualquer espécie de peixe que seja submetida a esse processo, pode ser designada como “bacalhau”.

O Brasil já disciplinou a aplicação dos termos “bacalhau” e “peixe salgado”, através da Portaria nº 52, de 29 de dezembro de 2000, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento¹⁰

2.1.1. Entende-se por peixe salgado, o produto elaborado com peixe limpo, eviscerado, com ou sem cabeça e convenientemente tratado pelo sal (cloreto de sódio), com nível de saturação de 100%, com ou sem aditivos, não podendo conter mais de 50% de umidade para as espécies consideradas gordas, tolerando-se 5% a mais de umidade para as espécies consideradas magras.

2.3.11. Somente será denominado como Bacalhau o produto salgado ou salgado seco, quando elaborado com peixe das espécies *Gadus morhua* (Bacalhau Cod), *Gadus macrocephalus* (Bacalhau Pacífico) e *Gadus ogac* (Bacalhau Groenlandia), devendo constar, na rotulagem, o nome científico da espécie utilizada.

Diante da regulamentação, o Brasil aceitou que não será apenas a espécie *Gadus morhua* a ser identificada como “bacalhau”, porém, vedou a possibilidade deste termo ser aplicado ao “processo de secagem e salga” de qualquer espécie, delimitando-a as três espécies discriminadas.

Compreender as discussões a respeito da conceituação do bacalhau é importante para um eficaz entendimento acerca da similaridade ou não com o popular peixe seco e salgado do Brasil, em sede dos tribunais brasileiros, conforme os preceitos do GATT que serão abordados a seguir.

2.2 Explicações sobre o Acordo Geral de Tarifas e Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*) e a sua participação na isenção de ICMS sobre o peixe salgado e seco

A queda da bolsa de valores em Nova York, em 1929, gerou uma crise econômica mundial, que tornara os países mais protecionistas, fortalecida, posteriormente, pelos efeitos destrutivos da Segunda Guerra Mundial sobre a Europa. Essa proteção absoluta ao mercado interno, mais tarde, foi percebida como algo negativo, pois estava a desacelerar o crescimento econômico das nações com potencial de produção industrial e agrícola. Essa percepção abriu caminho à criação de acordos internacionais que favoreceram o comércio internacional, com normas que visam proteger as transações internacionais e os produtos importados.

2.2.1 O contexto histórico mundial que favoreceu a criação do GATT

O protecionismo identificado no século XX foi fundamentado na lembrança dos anos seguintes a 1920, década conhecida como os “anos loucos”. Após a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos da América emergiram como uma grande potência econômica, e passaram a adotar, também, uma política de liberalismo econômico.

Essa época da história norte americana foi marcada por um grande aumento nas produções industriais e agrícolas do país. Em virtude da ausência de controle estatal no mercado, em razão do

¹⁰ BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria nº 52, de 29 de dezembro de 2000.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

liberalismo, a produção aumentou, mas o salário dos operários se manteve inalterado, fator que favoreceu o desencadeamento da enorme especulação na bolsa de valores, por volta de 1926¹¹.

O início do ano de 1929 foi impulsionado pelo imenso otimismo, estimulado também pela Era do Jazz, que se iniciou em Nova Orleans. Este ritmo chegava à casa dos Norte Americanos através do rádio, que foi outro fator da época que colaborou com o deslumbre da década. Acompanhado ao Jazz, a indústria do *show business* dominou a cultura popular, transformando o cinema em uma forma bilionária de entretenimento. Fatos do cotidiano que representam toda a essência de uma época.

Os norte-americanos dançavam ao som do charleston, encantavam-se com as melindrosas (mulheres “modernas” que usavam vestidos acima dos joelhos, fumavam e bebiam) e iam às compras como nunca. Um em cada seis norte-americanos tinha um carro na garagem (o número de carros triplicou na década de 20), quase metade das casas tinha um aparelho de rádio e 90 milhões de pessoas frequentavam os cinemas a cada semana¹².

A elevada produção e a oferta de produtos industriais e agrícolas resultaram em uma redução no seu respectivo preço, impactando fortemente a renda dos pequenos agricultores. No ritmo do liberalismo econômico, do otimismo, da elevada produção de bens, da redução de preços e da estagnação salarial, estimulou-se o necessário para que muitos americanos investissem na especulação do mercado de ações de Nova York entre os anos de 1927 a 1929. Compras de ações podiam ser feitas com créditos instantâneos, fornecido facilmente pelos bancos. O auge deste comércio foi em 1927, quando U\$ 577 milhões de títulos foram negociados. O crédito fácil e instantâneo atrelado à falta de regulação da bolsa de valores foi uma fórmula adequada a gerar um desastre econômico histórico¹³.

[...] os bancos americanos davam empréstimos aceitando ações como garantia. E quem tomava emprestado pegava o dinheiro e fazia o quê? Colocava de volta na bolsa! Claro que quem estava fazendo isso nem queria saber se as empresas que emitiam as ações teriam mais ou menos lucros lá na frente. O esquema era fazer dinheiro na hora¹⁴.

Precisamente em 24 de outubro de 1929, batizado como “quinta-feira negra”, o mercado americano de ações iniciou seu declínio, perdendo nesse dia 4 bilhões de dólares. Com o desenvolvimento da enorme crise gerada a partir de então, os EUA encontravam-se na maior recessão de sua história. A crise refletiu em outros países, alterando a normalidade da vida de grande parte da população mundial.

A crise econômica que nasceu nos EUA logo se espalhou pelo mundo e causou uma turbulência econômica no século XX. Até hoje, o medo de que outro fato possa desencadear uma crise semelhante ao *Crash* da Bolsa de Nova York, seguida da depressão vivenciada na década de 1930, assombra a economia mundial, cuja repercussão refletiu na Europa:

[...] a crise financeira internacional de 1931, que resulta na destruição do padrão de câmbio-ouro. Três países ficaram sucessivamente no olho do furacão: Áustria, Alemanha e Inglaterra. Em maio de 1931, um gigantesco banco austríaco, o Kredit Anstalt, criado em 1929 (que geria 70% dos depósitos do país, nas antípodas do caso americano), precisa recorrer a uma ajuda pública internacional, pois está envolvido numa série de compras de ações e de empréstimos, saldadas com enormes perdas. É quando tem início uma onda de saques massivos, metade austríacos, metade estrangeiros, que em três dias o levam a fechar as portas. A partir de então, a situação em Viena depende de empréstimos

¹¹ PROGRAMA..., 2018.

¹² GRINBAUM, 1999.

¹³ RELEMBRANDO..., 2008.

¹⁴ VERSIGNASSI, 2015, p. 204.

internacionais a curto prazo, não-isentos de pressões políticas (a França tenta dissuadir a Áustria de levar a cabo seu projeto de união alfandegária com a Alemanha). Disso decorre a queda do governo austríaco e, ao mesmo tempo, um verdadeiro assalto a bancos húngaros, tchecos, romenos, poloneses e alemães¹⁵.

As medidas para reversão da crise americana tiveram início após o mandato do presidente Franklin Delano Roosevelt, no ano de 1933, com o New Deal¹⁶, que representou o abandono do liberalismo econômico e adentrou com a intervenção e controle estatal no mercado, reduzindo também as tarifas alfandegárias, a fim de fortalecer o mercado interno. Apesar do esforço do governo, e que economia tenha demonstrado reação a partir de 1935, os efeitos dessa crise perduraram até o início da Segunda Guerra Mundial, perdendo força em razão da corrida armamentista, fato trouxe o otimismo econômico de volta.

A grande depressão extinguiu instantaneamente a confiança nas virtudes do liberalismo, alicerce para a abertura dos mercados e a ausência total de regulação do estado no mercado de valores na década de 1920. A crença nesse sistema ficou muito abalada, a ponto de ter conduzido quase todos os países a adotarem medidas protecionistas para favorecer a produção local.

A recuperação da economia norte americana, ao final da Segunda Guerra Mundial, foi impulsionada pela elevada produção de bens para atender às necessidades da batalha, diferentemente da situação europeia, marcada por uma grande debilidade deixada pela guerra.

[...] o cenário na Europa era desolador: incontáveis perdas humanas, infraestrutura débil, cidades arrasadas e o grande desafio de levantar o moral e a autoestima dos sobreviventes¹⁷.

Os países europeus são tradicionalmente mais conservadores e, portanto, demonstraram-se mais resistentes à regulamentação do comércio internacional. A inicial renitência europeia não impediu, que mais tarde, houvesse diálogo para por fim às barreiras que obstassem transações econômicas internacionais.

2.2.2 O início do diálogo entre os países para o favorecimento ao comércio internacional na Conferência de Bretton Woods, em 1944

A percepção das nações sobre como o protecionismo estava a ser prejudicial no desenvolvimento econômico, gerou um sentimento de mudança entre os países. Estes mobilizaram-se para organizar e regulamentar as relações comerciais internacionais, idealizando originar uma organização internacional, com a expectativa que ela os auxiliasse em uma cooperação comercial entre seus potenciais parceiros.

Um ano antes de ser declarado o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1944, um grupo composto por 44 nações reuniu-se diante da necessidade de discutir e normatizar as relações internacionais, no âmbito econômico e comercial, por meio da conferência de Bretton Woods, nos EUA. Objetivavam melhorar a qualidade das transações do comércio internacional, por haver a

¹⁵ GAZIER, 2013, p. 26.

¹⁶ O New Deal consistiu em várias medidas de intervenções, principalmente na economia, realizadas durante o governo de Roosevelt, no período entre 1933 e 1937. Essas intervenções tiveram como objetivo a rápida recuperação econômica dos Estados Unidos após o *crash*. Nesse conjunto de ações estatais, destaca-se as principais, como: fortes investimentos estatais em obras públicas, reforma do sistema bancário e monetário, controle de preços e produção das empresas, dentre outras medidas (LIMONCIC, 2003).

¹⁷ CAPARROZ, 2017, p. 98.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

consciência de que os problemas referentes às suas economias impactavam fortemente nas relações diante aos outros Estados.

Após algumas semanas, a reunião de Bretton Woods alcançou consenso quanto à necessidade de criar instituições multilaterais que promovessem a cooperação e a estabilidade nas relações econômicas internacionais. Ali germinaram os planos iniciais para a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD ou Banco Mundial), e da Organização Internacional do Comércio (OIC)¹⁸.

Como resultado da Conferência de Bretton Woods foram criadas duas instituições: Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD). Intentavam também, neste contexto econômico, mas posteriormente a referida conferência — porém, sem sucesso — a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC). Ela surgiria por meio da Carta de Havana, que os países abandonaram após os EUA não ter ratificado. Essas organizações deveriam cumprir as seguintes incumbências:

O FMI foi idealizado a fim de proteger o sistema monetário internacional e assegurar estabilidade das taxas de câmbio. Foi utilizado para cooperar com os governos na superação das dificuldades em suas balanças de pagamento e apoiar os países com dificuldades.

O BIRD teria a incumbência de aplicar o dinheiro para auxiliar nas medidas da reconstrução do pós-guerra.

A OIC — que não foi criada — favoreceria a cooperação internacional e estabeleceria regras para combater práticas protecionistas e condutas das empresas que pudessem ser prejudiciais ao comércio internacional e auxiliaria no enfrentamento às dificuldades individuais dos países em desenvolvimento. Conforme Millet¹⁹: “Esta organización tenía como mandato liberalizar los intercambios comerciales y fomentar la reconstrucción y el desarrollo económico, fines que permitieron introducir disposiciones para hacer frente a los problemas de empleo y también para el desarrollo de la industria naciente”²⁰.

O FMI e o BIRD (atualmente Banco Mundial) são agências especializadas das Nações Unidas, que estão em pleno funcionamento buscando auxiliar no desenvolvimento econômico dos países-membros. A OIC resultou de uma malograda e ambiciosa tentativa de regulamentar o comércio internacional, não sendo criada em razão da desistência dos Estados Unidos em integrar na Organização.

Paralelamente às discussões da criação da OIC, alguns dos países participantes, por possuírem grandes interesses comerciais, já haviam iniciado conversas para a elaboração de um acordo multilateral para a redução ou eliminação de tarifas que favorecesse as transações de mercadorias entre seus membros.

Ocorreu que, apesar de idealizada na Conferência de Bretton Woods, a criação da OIC deveria ter acontecido na Conferência Internacional para o Comércio e Emprego, em Havana, iniciada no ano de 1947. Sua elaboração foi abandonada, e no seu lugar surgiu o GATT, que

¹⁸ BARRAL, 2007, p. 27.

¹⁹ MILLET, 2001, p. 28.

²⁰ Tradução nossa: O mandato da organização é liberalizar o comércio e promover a reconstrução e o desenvolvimento econômico, metas que permitiram introduzir o tratamento para lidar com problemas de emprego e também para o desenvolvimento da indústria nascente.

regularia provisoriamente as relações comerciais internacionais, apesar deste não possuir as mesmas atribuições daquela²¹.

Esse acordo atenderia as urgências de reverter políticas protecionistas e abriu caminho para regulamentação sólida, com o posterior surgimento da Organização Mundial do Comércio.

2.2.3 A elaboração de um acordo provisório denominado GATT

A Conferência realizada em Havana gerou as discussões sobre a criação da *International Trade Organization* (ITO, ou OIC — em português), que surgiria, por meio da chamada “Carta de Havana”, assinada por 53 países, no ano de 1948. Por motivações políticas, em 1950, os EUA anunciaram oficialmente que não participariam da Organização, encerrando o debate político. Sem a participação da maior potência econômica, a criação dessa organização não prosperou.

Criou-se a partir de então o GATT, idealizado na ocasião da Conferência de Havana no ano de 1947, e ainda motivado pelo contexto da Conferência de Bretton Woods, de 1944. Negociado simultaneamente à criação da OIC, o Acordo foi negociado com o intento de ser um instrumento eficaz que atenderia de forma mais urgente no favorecimento das transações comerciais de mercadorias. Celebrado na cidade de Genebra por 23 países²² que intentavam estabelecer normas para a liberalização de mercados e promoção do comércio internacional. Buscaria repelir e reduzir barreiras comerciais, a exemplo de tarifas para importação e eliminar preferências entre os signatários. Idealizado para ser um instrumento provisório e duraria até a criação de uma organização com competência mais abrangente e voltada ao mercado internacional, no entanto, foi o único instrumento de regulamentação comercial entre seus signatários por 47 anos.

Os denominados países fundadores realizaram as primeiras negociações tarifárias na Rodada Genebra (ou Ronda de Genebra), em 1947, e implicou em 45.000 concessões tarifárias, levando ao comércio mundial um crescimento em US\$10 bilhões. Esse conjunto de normas e concessões tarifárias foi o ato que originou o GATT.

En los primeros años, las rondas de negociaciones comerciales del GATT se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. Después, la Ronda Kennedy dio lugar, a mediados del decenio de 1960, a un Acuerdo Antidumping del GATT y una sección sobre el desarrollo. La Ronda de Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento importante de abordar los obstáculos al comercio no consistentes en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura. Dio lugar a la creación de la OMC y a un nuevo conjunto de acuerdos²³.

O GATT perdurou por quase meio século, transparecendo solidez, mesmo com natureza de caráter provisório. Entre os anos de 1948 a 1994, constaram no *General Agreement on Tariffs and Trade* as principais regulamentações que incidiriam em uma considerável parcela do comércio

²¹ CAPARROZ, 2017, p. 99-100.

²² Os 23 membros fundadores foram: África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Holanda, Índia, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Burma, Rodésia do Sul e Síria. (EUROPEAN..., 1947. p. 7).

²³ LOS AÑOS, 2018. Tradução nossa: Nos primeiros anos, as rodadas de negociações comerciais do GATT concentraram-se em continuar o processo de redução de tarifas. Então, a Rodada Kennedy deu origem, em meados da década de 1960, a um Acordo Anti-Dumping do GATT e a uma seção sobre desenvolvimento. A Rodada de Tóquio, realizada na década de 1970, foi a primeira grande tentativa de abordar as barreiras comerciais que não são consistentes com as tarifas e para melhorar o sistema. A Rodada Uruguai, que foi a oitava e foi realizada entre 1986 e 1994, foi a última e a maior. Isso levou à criação da OMC e a um novo conjunto de acordos.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

internacional e, entre esses anos, registrou-se períodos em que algumas das mais altas taxas de crescimento do mundo ocorreram.

[...] vale destacar que a segunda metade do século XX experimentou um crescimento extraordinário nas transações do comércio internacional, com aumento médio das exportações em torno de 6% ao ano no período. O mercado global no início do século XXI é mais de 20 vezes superior àquele existente quando da assinatura do GATT, no fim da década de 1940²⁴.

Todavia, apesar do crescimento nas adesões ao GATT e os resultados alcançados, há críticas desde a sua criação por não considerarem justas as negociações. Os países em desenvolvimento alegam que houve pequenas oportunidades de serem ouvidos na sua criação e poucos benefícios obtiveram. As operações dos mecanismos criados provocaram o descompasso do crescimento econômico, criando insatisfações.

2.2.4 O surgimento do GATT 94 e da OMC

Na Ronda do Uruguai, ocorrida durante os anos de 1986 a 1994, os signatários do GATT voltaram a discutir sobre a criação de um organismo internacional mais abrangente que veio dar lugar à criação da Organização Mundial do Comércio. Objetivou-se incluir, além da regulamentação do comércio internacional de bens, também o de serviços e temas relacionados a investimentos e propriedade intelectual, entre outros.

[...] costuma dizer que o tratado constitutivo da Organização Mundial do Comércio funciona como um grande guarda-chuva que comporta a estrutura básica do organismo e as seis principais áreas de atuação: o próprio acordo e o tratamento a ser dispensado para bens, serviços, propriedade intelectual, solução de controvérsias e opiniões políticas.

Assim, quando a organização Mundial do Comércio encampou o GATT, ao término das negociações da Rodada do Uruguai, o acordo passou a ser denominado GATT-1994, ou seja, na prática o texto decorre do GATT original, de 1947, com as atualizações ocorridas no decorrer das décadas e com a consolidação promovida pelo protocolo de Marrakeche, que sacramentou a Ata Final das discussões²⁵.

Com a realização da Rodada do Uruguai, houve a atualização do Acordo de Tarifas Aduaneiras e Comércio, no qual os juristas distinguem essa atualização chamando-o de GATT 94. Na prática, o texto do GATT 47 foi atualizado, incorporando todas as mudanças e atualizações ocorridas nos seus 47 anos de aplicação solitária ao comércio internacional. Essa atualização ocorreu para melhor atender às necessidades do mercado internacional, e, portanto, este acordo continua vigente como um tratado geral da OMC sobre comércio de mercadorias.

Diante da necessidade de atender às novas demandas do comércio, incluiu-se na pauta dessa rodada de negociações os seguintes temas: Comércio de Serviços; Medidas de investimentos; Propriedade intelectual; Solução de controvérsias; Direitos Antidumping; Barreiras Tarifárias; Barreiras Não Tarifárias; Produtos e Recursos Naturais; Têxteis e Vestuário, dentre outros²⁶.

Apesar da relevância das novas discussões e tratados realizados nessa Ronda de negociações, o seu marco foi a elaboração do acordo constitutivo da Organização Mundial do Comércio, que possuiria uma abrangência de regulamentação maior, comparada ao GATT 97, e seria responsável para efetivar e garantir a aplicação dos acordos citados.

²⁴ CAPARROZ, 2017, p. 127.

²⁵ CAPARROZ, 2017, p. 104.

²⁶ CAPARROZ, 2017, p. 125.

Com o surgimento da OMC, em 1994, avançou mais rapidamente a regulamentação do espaço econômico mundial, em razão da sua competência ser mais abrangente do que o GATT. Um dos grandes avanços foi estabelecer um sistema para a solução de controvérsias, que pode ser acionado através da manifestação de vontade do Estado signatário interessado.

A Organização Mundial do Comércio é encarregada de administrar acordos firmados pelos membros, promover a resolução de disputas comerciais, supervisionar as políticas comerciais nacionais, defender medidas de facilitação do comércio internacional, dentre outras²⁷. São 164 os países-membros da OMC e a vigência se deu a partir do ano de 1995²⁸.

A OMC é uma organização que gerencia normas acordadas pelos seus membros e busca dar o seu devido cumprimento para melhor atender as funções que lhes foram concedidas, favorecendo o mercado internacional. Integra-se a essas normas, a primeira categoria desse conjunto, que são os princípios. Eles traduzem a essência da ideologia adotada pelos Estados-membros da Organização para conduzir as suas transações comerciais²⁹.

2.2.5 O Princípio da Não Discriminação do GATT

Dentre todos os princípios do GATT, abordar-se-á apenas o Princípio da Não Discriminação, que está contido no GATT 94 e é considerado essencial para a concretização dos objetivos buscados pela OMC. Ele determina que um Estado deve oferecer tratamento igual para todos os demais membros da Organização. Para tanto, as Partes Contratantes se comprometem a cumprir duas cláusulas específicas:

1ª – Cláusula da Nação Mais Favorecida, contida no artigo I:1, estabelece que os estados-membros do GATT estão vinculados a estender a todos os signatários as concessões e benefícios comerciais, de forma integral, feitas em favor de qualquer um deles. Deste modo, nenhum país pode oferecer benefícios especiais, sem garanti-lo aos demais:

I:1 With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III,* any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties (WORLD TRADE ORGANIZATION)³⁰.

Essa cláusula possibilita uma crescente liberalização do comércio. A implementação desse princípio deve ocorrer de forma automática e incondicional, na literalidade do artigo, devendo-se

²⁷ MESQUITA, 2013, p. 48.

²⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION. Dados de 29 de julho de 2016, da OMC.

²⁹ Essas normas procuram estabelecer condições ideais para possibilitar o maior desenvolvimento possível do comércio internacional. No entanto, elas não são aplicadas em todo o seu alcance, havendo uma série de exceções a ela. (NASSER, 2000. p. 69).

³⁰ Tradução nossa: I:1 No que diz respeito aos direitos aduaneiros e taxas de qualquer natureza impostas sobre ou com relação à importação ou exportação ou impostas à transferência internacional de pagamentos para importações ou exportações, e com relação ao método de cobrança de tais direitos e encargos, e com respeito a todas as regras e formalidades relativas a importação e exportação, e com respeito a todos os assuntos mencionados nos parágrafos 2 e 4 do Artigo III, * qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedida por qualquer parte contratante a qualquer produto originário ou destinado para qualquer outro país será concedido imediatamente e incondicionalmente ao produto similar originário ou destinado aos territórios de todas as outras partes contratantes.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

este cumprimento observar também as exceções e derrogações (NASSER, 1999, p.71). A exigência da fiel execução desse artigo se justifica, por conter nele, uma parte importante dos fundamentos da liberalização do comércio internacional – a abertura do comércio, promovida com igualdade.

2ª – Cláusula de Igualdade de Tratamento ou Tratamento Nacional, contida no artigo III determina que deva haver igualdade de tratamento, principalmente no âmbito tributário, entre os produtos importados com seus similares nacionais. Essa cláusula afasta medidas de ordem protecionista ou discriminatória:

III: 2 The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall not be subject, directly or indirectly, to internal taxes or other internal charges of any kind in excess of those applied, directly or indirectly, to like domestic products. Moreover, no contracting party shall otherwise apply internal taxes or other internal charges to imported or domestic products in a manner contrary to the principles set forth in paragraph 1.* (WORLD TRADE ORGANIZATION)³¹.

O Princípio busca impedir que haja, dentro de um país-membro da OMC, um tratamento capaz de discriminar produtos importados originários de outro estado signatário, a elevar seus custos ou a tornar mais difícil sua comercialização, concedendo maiores vantagens aos produtos internos. Portanto, essa cláusula representa uma garantia para maior igualdade comercial, a fim de possibilitar uma livre competição, evitando o protecionismo³².

Ademais, permite-se exceções e flexibilizações diante das organizações de blocos comerciais e econômicos, conforme previsto no artigo XXIV do GATT. Excetuam-se também países em desenvolvimento para garantir o acesso aos mercados, além de meios específicos para o combate a produtos reconhecidos como não competitivos enquadrados em casos de *dumping*.

Apesar das exceções, tem-se como regra que os bens importados recebam tratamento igualitário aos produtos equivalentes internos, após adentrarem no estado importador. A aplicação desse princípio independe da incidência de tributos que onerem a importação, ele visa coibir que haja alguma medida capaz de restringir ou discriminar produtos de origem dos estados signatários após a importação.

A referida cláusula III do GATT 94 foi pauta de discussões nos tribunais brasileiros, que buscava firmar decisão acerca do pedido de extensão de uma isenção de ICMS ao bacalhau importado da Noruega, uma vez que alguns estados federados brasileiros, produtores de peixe seco e salgado, o isentam do referido imposto estadual. Portanto, argumentou-se que esse produto local teria como seu equivalente, em território nacional, o bacalhau norueguês.

Em razão do tema ainda gerar questionamentos, abordar-se-á, com intuito de contribuir com o melhor entendimento do tema, e em capítulo específico, um histórico desta problemática enfrentada pelos tribunais brasileiros.

³¹ Tradução nossa: III: 2 Os produtos do território de qualquer parte contratante importados para o território de qualquer outra parte contratante não estarão sujeitos, direta ou indiretamente, a impostos internos ou outros encargos internos de qualquer espécie que excedam os aplicados, direta ou indiretamente aos produtos similares domésticos. Além disso, nenhuma parte contratante aplicará de outra forma impostos internos ou outros encargos internos a produtos importados ou nacionais de maneira contrária aos princípios estabelecidos no parágrafo 1.

³² NASSER, 1999 p. 72.

2.2.6 Do GATT à OMC: as críticas que acompanham as siglas na regulamentação (in)justa do Mercado Internacional

Das negociações do GATT à OMC há um desconforto nos países em desenvolvimento, e, portanto, os acordos e a Organização Mundial do Comércio são alvos antigos de críticas dos países com menor poder de barganha nas negociações. Como principal argumento defende haver uma injustiça no momento da elaboração das normas, uma vez que os países com menor capacidade econômica possuem pouca voz.

Embora a tarifa média de bens industriais se reduzisse de 40% para quase 4% entre 1948 e 1979, e o comércio mundial tivesse praticamente quintuplicado, o Gatt e sua sucessora dificilmente podem ser considerados instrumentos de promoção do livre-comércio. Em primeiro lugar, a dimensão e a velocidade da redução tarifária, bem como os bens envolvidos, eram negociadas nas rodadas do Gatt, em que os países industrializados – particularmente EUA, União Europeia, Japão e Canadá, também conhecidos como “O Quadrilátero”, ou “Quad” – tiveram hegemonia desde o início e as regras foram definidas de acordo com seus interesses.

A partir de 1994, novos temas, como serviços e propriedade intelectual, também foram incluídos nas negociações devido ao lobby de corporações multinacionais desses setores. As regras internacionais de comércio e investimentos são definidas cada vez mais de acordo com os interesses das empresas, chegando, em alguns casos, a pôr os direitos das multinacionais acima da própria legislação dos Estados nacionais³³.

Com o objetivo de buscar um comércio justo, uma via seria a reavaliação, com proposta de alterações em alguns princípios que orientaram as negociações no GATT, e que subsistem na OMC, a ser exemplificada pela “Cláusula da Nação mais Favorecida”. Ela visa dar tratamento igual a todos os países das negociações, ou seja, vincula qualquer oferta de um país a outro, aos demais. Aparenta ser este, um meio para evitar a discriminação, mas ignoram-se as grandes diferenças quanto aos níveis de perspectivas de desenvolvimento econômico.

Na prática, os princípios criados para reger essa liberalização não têm beneficiado automaticamente a todos. A vantagem está apenas para aqueles mais preparados. Exemplificativamente: o Brasil produz por volta de 200 mil automóveis por ano, enquanto os EUA produzem dois milhões, dez vezes mais. As regras comerciais iguais, nesse caso, favoreceriam o segundo, apenas devido a sua escala de produção³⁴.

A Cláusula da Nação mais favorecida, demonstrada como exemplo de prejudicialidade aos países em desenvolvimento, em face da sua potencial injustiça, é intimamente associada à cláusula do tratamento nacional, conforme demonstra Corrêa³⁵:

A cláusula da nação mais favorecida determina que eventuais benefícios conferidos por um país signatário do GATT a produtos importados originários de outro país qualquer, signatário ou não, devem ser estendidos aos produtos importados originários de todos os demais signatários do acordo. Seu complemento natural é a cláusula do tratamento nacional, que determina que os produtos importados originários de um país signatário do GATT devem ter tratamento não menos favorável que o concedido aos produtos similares domésticos.

A Cláusula do Tratamento Nacional — ou Princípio da Igualdade de Tratamento — é percebida como igualmente prejudicial, quando comparada à Cláusula da Nação mais favorecida, aos países em desenvolvimento. Em razão disto, deve-se fazer uma análise criteriosa quanto à sua

³³ JAKOBSEN, 2006, p. 51.

³⁴ JAKOBSEN, 2006, p. 51.

³⁵ CORRÊA, 2002, p. 52-53.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

aplicação, cuja base central segue o critério da “similaridade entre produtos”, e a sua aplicação será abordada em um subcapítulo específico.

Diante da pouca atenção dada aos interesses dos países em desenvolvimento, iniciou-se a Rodada Doha, em 2001. Ela é vista como um veículo para atingir os objetivos destes países, devido ao histórico desequilíbrio entre o tratamento dado aos temas de maior relevância para a economia destes pela OMC. A referida Rodada objetiva negociar temas relevantes, a exemplo da agricultura, para incluir seus interesses nos acordos da Organização.

A inclusão da pauta dos produtos agrícolas — que é a mais forte representação da economia dos países em desenvolvimento — nos acordos comerciais da OMC enfrenta fortes dificuldades em razão de ir na contramão dos interesses dos países ricos, que hesitam em abrir suas fronteiras para a importação destes produtos. A dificuldade em acordar temas como este, é a razão da referida negociação ainda se estender ao contexto do atual ano de 2018.

Na tentativa de defender suas pautas de maneira mais efetiva nas negociações multilaterais de comércio, os países em desenvolvimento (PEDs) consolidaram a estratégia de articular coalizões com vistas a aumentar seu poder de barganha, e por isso passaram a operar em um contexto de mudanças importantes no cenário internacional, conforme Ramanzini Júnior e Viana³⁶:

Ao barganharem juntos, os PEDs representam uma parcela maior do comércio mundial e, por esse motivo, podem exercer maior influência, além do aumento da densidade política possibilitada pela ação conjunta. Nesse sentido, as propostas apresentadas por um número significativo de membros tendem a ser recebidas como mais legítimas.

Os países em desenvolvimento, signatários do GATT, alegam que no decorrer dos anos de participação no Acordo, houve oportunidades mínimas de serem ouvidos na elaboração das cláusulas e, portanto, isso resultou em poucos benefícios. A maneira desempenhada, lançando mão dos mecanismos criados nos acordos internacionais, reforçou o descompasso nas chances de crescimento econômico, o que seria a razão das alegadas insatisfações.

3. A discussão sobre a isenção de ICMS nas transações internas com bacalhau no Brasil

Foi no contexto da colonização portuguesa que o processo de salga e secagem de pescados tornou-se popular no Brasil, através da importação do bacalhau. Diante da necessidade de uma melhor conservação, o produto chegava ao Brasil seco e salgado. O processo foi reproduzido também nas espécies brasileiras, a exemplo do Pirarucu. O processo de cura da carne dos peixes nacionais começou a se popularizar e o peixe seco tornou-se um item comum aos brasileiros.

Os pescados estão incluídos na alimentação básica da população de todas as regiões brasileiras e, portanto, se incluem como uma das fontes de renda dos pequenos produtores e agricultores. Fator que, se incentivado, possui o potencial de aquecer a economia, fortalecer a produção artesanal e reduzir os seus custos. Por estas razões, os pescados já possuíam isenção do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Contemporânea à referida isenção, existiram questionamentos acerca de uma suposta similaridade entre o peixe salgado e seco brasileiro com o bacalhau importado de países signatários

³⁶ RAMANZINI JUNIOR; VIANA, 2012, p. 50-51.

do GATT. Essa discussão foi presente por muitos anos no Brasil à época da vigência deste benefício fiscal, em razão de argumentar-se que por essa similaridade dever-se-ia estender o benefício fiscal ao bacalhau.

Em razão do assunto ainda suscitar dúvidas, faz-se necessário alguns esclarecimentos para a compreensão dessa discussão. Demonstrando-se, em síntese, o percurso e evolução dos resultados das discussões ocorridas nos convênios e tribunais brasileiros, a fim de contextualizar e facilitar na compreensão da controversa equiparação do bacalhau ao peixe nacional.

3.1 Controversa aplicação da cláusula III do GATT ao peixe brasileiro

A fim de que seja concedida isenção de ICMS, os estados e o Distrito Federal devem aprovar convênios específicos no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), neles discriminados os produtos que interessam aos entes federados possuem o benefício fiscal. No dia 16 de fevereiro de 1968 foi aprovado o Convênio de Porto Alegre, e nesta oportunidade os estados federados signatários convencionaram a concessão de isenção sobre o ICM para as saídas dos pescados, dentre outros produtos³⁷. O referido benefício se justificou em razão de ser um item básico de alimentação e um produto importante para economia dos entes produtores³⁸.

O Convênio de Porto Alegre³⁹ foi o primeiro a autorizar os Estados a conceder isenção de ICM sobre os pescados, conforme consta na sua cláusula abaixo:

Cláusula 2ª Permitir às entidades signatárias conceder isenção do imposto de circulação de mercadorias para as saídas dos produtos hortifrutigranjeiros, relacionados na cláusula 1ª do Convênio de Cuiabá e na cláusula 5ª do II Convênio do Rio de Janeiro, celebrados em junho de 1967, *bem como para as saídas de pescados, aves e ovos, em estado natural ou congelados*, efetuadas por quaisquer estabelecimentos para o território da unidade federada em que foram produzidos (*grifo nosso*).

O peixe seco e salgado se enquadrava na norma isentiva e possuía, portanto, a referida isenção originária por ocasião do convênio de Porto Alegre. Fato esse que gerou um questionamento: se o bacalhau importado da Noruega se adequava como similar do peixe seco e salgado, e, portanto, deveria possuir a mesma isenção de ICMS, em razão do Princípio da Igualdade de Tratamento, contido no acordo do GATT. A gênese da discussão está na cláusula segunda, acima citada, pois autorizava os Estados a conceder isenção do ICM nas "saídas de pescados, aves e ovos, em estado natural ou congelados".

³⁷ [...] a sétima e atual Constituição Federal – CF, foi promulgada em 1988, fazendo com que o ICM, finalmente se convertesse em Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, denominado tecnicamente por Imposto de Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações. O ICMS incide, além das vendas, forma pela qual foi originalmente criado, como já menciona o próprio nome, sobre serviços de transporte e telecomunicações, e sobre a entrada de mercadoria importada e serviços prestados no exterior, além de, curiosamente e por previsão constitucional, incidir sobre energia elétrica, combustíveis líquidos e gasosos, lubrificantes e minerais (YAMAO, 2014, p. 9).

³⁸ Conforme o artigo 100, inciso IV, do Código Tributário Nacional (CTN), os convênios que entre si celebrem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, são normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos. Quando firmado, os convênios precisam de ratificação pelas Assembleias Estaduais, via decreto legislativo. Somente após a sua aprovação eles possuem eficácia, de acordo com Almeida: Os convênios são atos normativos que integram o processo legislativo necessário à concessão das exonerações tributárias, mas não as concedem, apenas fazem parte de um ato jurídico complexo que servirá de base para a formação de outros, rumo a conceder a isenção (ALMEIDA, 2010, p. 167).

³⁹ BRASIL. Ministério da Economia. Convênio de Porto Alegre, 1968.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

A fim de evitar que um produto nobre e importado possuísse o benefício fiscal, a cláusula foi alterada por meio do Convênio ICM n.º 07/80, que restringiu a norma anterior e criou exceções aos crustáceos e moluscos, o hadoque, o bacalhau, a merluza e o salmão.

f) a exceção prevista no Convênio n.º 07/80 foi ratificada e prorrogada por inúmeros outros ajustes interestaduais, especificamente os de número: 95/90, 60/91, 148/92 e 23/98⁴⁰.

Em contrapartida, argumentou-se à época que em razão dessa restrição, inexistia isenção de ICMS nos convênios sobre o bacalhau e, posteriormente, excetuou-se também o Pirarucu por meio do Convênio ICMS n.º 60/91. No entanto, o entendimento era de que o similar do bacalhau seria o peixe seco e salgado, que não foi extinto da norma isentiva. Portanto, o similar ainda possuindo isenção, caberia, segundo os tribunais, a aplicação do Princípio da Igualdade de Tratamento do GATT. Conforme conclui-se através do posicionamento do STJ ao julgar o tema:

[...] a isenção do ICMS sobre a entrada do bacalhau no Brasil é condicionada ao fato de o produto similar (peixe seco e salgado) gozar do mesmo benefício. É uma condição genérica. Peixe seco e salgado é espécie do gênero pescado. Enquanto existir isenção do ICMS para pescado, não pode o bacalhau, nas operações internas, deixar de gozar desse favor. No particular, as disposições do Tratado deverão prevalecer, por serem consideradas como normas federais⁴¹.

A prorrogação das autorizações de isenção de ICM sobre pescados vigorou até 30 de abril de 1999, quando o Convênio n.º 23/98 perdeu validade, já que não houve qualquer prorrogação para o incentivo sobre pescados. Os efeitos do Convênio ICM n.º 07/80, que excepcionava da isenção o bacalhau, a merluza e o salmão são contemporâneos à edição da Súmula n.º 71 do STJ, que determina: O bacalhau importado de país signatário do GATT é isento do ICM⁴².

Além da Súmula 71 do STJ, específica ao bacalhau, dois entendimentos sumulados mais genéricos foram utilizados para fundamentar o tratamento igualitário entre o peixe brasileiro e o norueguês, que são as Súmulas n.º 20 do STJ e n.º 575 do STF:

Súmula 20 do STJ: A mercadoria importada de país signatário do GATT é isenta do ICM, quando contemplado com esse favor o similar nacional. (BRASIL, 1990)

Súmula 575 do STF: À mercadoria importada de país signatário do GATT, ou membro da ALALC, estende-se a isenção do imposto sobre circulação de mercadorias concedida a similar nacional (BRASIL, 1977).

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal também se posicionou favorável à isenção, reforçando a aplicação da sua Súmula 575 ao bacalhau, no momento do julgamento do Agravo de Instrumento n.º 764951⁴³ interposto pelo Estado da Bahia.

EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. ICMS. IMPORTAÇÃO DE BACALHAU DA NORUEGA. PAÍS SIGNATÁRIO DO GATT. ISENÇÃO HETERÔNOMA. TRATADO INTERNACIONAL FIRMADO PELA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. CONSTITUCIONALIDADE. ALCANCE E LEGITIMIDADE DE ISENÇÕES À LUZ DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. SIMILARIDADE ENTRE PRODUTOS NACIONAIS E ESTRANGEIROS. APRECIACÃO EM SEDE EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA STF 279. A jurisprudência desta Suprema Corte assentou-se no sentido da constitucionalidade das desonerações tributárias estabelecidas, por meio de tratado, pela República Federativa do Brasil, máxime no que diz com a extensão, às mercadorias

⁴⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1992, p. 15.

⁴¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1992, p. 18.

⁴² BRASIL, 1993.

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento n.º 764951.

importadas de países signatários do GATT, das isenções de ICMS concedidas às similares nacionais (Súmula STF 575). Descabe analisar, em sede de recurso extraordinário, alegações pertinentes à abrangência e à legitimidade de isenções frente à legislação infraconstitucional, bem como a similaridade entre produtos nacionais e estrangeiros para efeito da outorga do tratamento isonômico exigido pelo Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio – GATT. Aplicação da Súmula STF 279. Agravo regimental conhecido e não provido.

(STF - AI: 764951 BA, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 26/02/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-048 DIVULG 12-03-2013 PUBLIC 13-03-2013).

Expirou em abril de 1999 a autorização para os Estados isentarem o ICMS sobre as negociações internas com o pescado, uma vez que inexistiu uma nova prorrogação dos convênios autorizadores do benefício fiscal. Como resultado, esse fato estende-se à mercadoria similar importada dos países signatários do GATT, que também perdem a isenção, em razão da igualdade de tratamento, fato que abrandou as discussões sobre a similaridade entre os produtos.

Diante da necessidade de compreensão acerca dos questionamentos originados pelo referido acordo de comércio internacional, onde integra o Princípio da Igualdade de Tratamento, faz-se necessária uma análise da controversa similaridade entre o peixe seco brasileiro e o seu suposto similar, o bacalhau norueguês (*Gadus morhua*), considerado um produto de luxo.

3.2 Aplicação do Princípio do Tratamento Nacional no estado do Ceará

No estado do Ceará a carga tributária do ICMS incidente no camarão e no pescado é de 0,20%, conforme o Decreto n.º. 24.569 de 1997⁴⁴ nos arts. 626 e 628:

Art. 626 - *Nas operações internas destinadas a estabelecimento industrial com lagosta, camarão e pescado, o ICMS devido poderá ser diferido, a critério do Fisco, para o momento em que ocorrerem saídas interna, interestadual, com destino ao exterior, ou ainda quando ocorrer sua perda ou perecimento, observadas as normas gerais sobre diferimento capituladas na legislação tributária.*

[...]

Art. 628 - O recolhimento do ICMS diferido, quando encerrada a fase do diferimento, será efetuado através de DAE, devendo corresponder à seguinte carga tributária líquida:

I - nas operações com lagosta, 1,7% (um inteiro e sete décimos por cento);

II - *nas operações com camarão e pescado, 0,20% (vinte centésimos por cento).*

[...]

Há, portanto, um tratamento tributário mais benéfico dado aos pescados, concedido para o produtor local. Este benefício foi garantido para contribuir com a economia dos pequenos produtores e estimular o consumo de alimentos comuns e básicos no Estado. Contrariando a seletividade, a alíquota menor havia sido estendida ao bacalhau, por enquadrar-se como um ‘pescado’, a fim de harmonizar a tributação deste com o equivocadamente entendido dos tribunais brasileiros, em razão da similaridade do GATT.

No entanto, o Ceará reconheceu que essa interpretação não é adequada e alterou esta carga tributária por meio do Decreto n.º. 32.762 de 2018. Promoveu-se uma mudança no sistema de tributação do molusco, salmão, bacalhau e hadoque com a revogação do tratamento menos gravoso e passaram a ser tributados com a alíquota normal de 18%:

Art. 1.º Os dispositivos seguintes do Decreto n.º 24.569, de 31 de julho de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

⁴⁴ CEARÁ, Decreto n.º. 24.569 de 1997.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

III – nova redação do caput e do § 5.º do art. 626, com a seguinte redação:

Art. 626. Nas operações internas destinadas a estabelecimento industrial com camarão e pescado, exceto molusco, salmão, bacalhau e hadoque, o ICMS devido poderá ser diferido, a critério do Fisco, para o momento em que ocorrerem saídas internas, interestaduais ou com destino ao Exterior do país, ou ainda quando ocorrer sua perda ou perecimento, observadas as normas gerais sobre diferimento previstas na legislação tributária⁴⁵.

[...]

À luz de uma interpretação análoga ao caráter pedagógico do tributo, Correia Neto⁴⁶ pontua “A experiência internacional registra diferentes formulações para tributação de bebidas açucaradas e resultados promissores em diferentes países. No Brasil, embora ainda não vigore uma política fiscal similar, crescem iniciativas com esse objetivo, que ganham forma como proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional”.

O autor⁴⁷ reflete acerca da tributação de bebidas açucaradas e alimentos industrializados com grande quantidade de açúcar adicionado “é apontada como um instrumento econômico para mudança nos hábitos alimentares da população e combate à obesidade. Políticas fiscais dessa natureza tomam o imposto como um meio para elevar os preços de alimentos não saudável e, dessa forma, reduzir seu consumo”.

A norma do cearense que excetuou os referidos pescados não está em conformidade com a equivocada posição que ainda prevalece no judiciário brasileiro. No entanto, ela possui adequação com a seletividade do ICMS e não fere o Acordo Comercial do GATT, uma vez que o conceito de produto similar compreendido pelos tribunais brasileiros é controverso, não se adequando com os próprios critérios da OMC. O conceito de *like product*, ou produto similar, será abordado para uma melhor compreensão do termo.

3.3 Da inadequação da similaridade do popular peixe seco e salgado brasileiro ao bacalhau da Noruega

Como já demonstrado, o artigo III do GATT, em sua cláusula segunda, estabelece o Princípio da Igualdade de Tratamento. Por questões didáticas, diz-se que este possui duas regras, a primeira delas é mais precisa, pois conceitua *like product* e tributação excessiva. A segunda se relaciona com as noções de produtos diretamente competitivos ou substituíveis, tributação diferenciada e efetuada de maneira a proteger a produção doméstica, conforme aborda Corrêa⁴⁸:

O ponto de partida para se apurar quando se trata de um caso de aplicação da primeira ou da segunda parte do artigo III:2 é a verificação quanto a serem ou não perfeitamente intersubstituíveis os produtos em comparação. Assim, por exemplo, maçãs importadas são substitutos perfeitos de maçãs domésticas. Essa é uma hipótese de substitutividade perfeita, que dá ensejo à aplicação da primeira parte do artigo III:2. Entretanto, se os produtos em comparação fossem maçãs e laranjas, por exemplo, a substitutividade já não seria perfeita e a determinação de sua qualidade de produtos diretamente competitivos ou substituíveis dependeria da prova de que estivessem em competição direta num mercado definido.

Compreende-se, portanto que os produtos que comportam a similaridade estabelecida pelo Princípio da Igualdade de Tratamento devem, ou ser idênticos e perfeitamente intersubstituíveis, ou disputarem o mesmo mercado. Ocorre que o bacalhau norueguês possui um público

⁴⁵ CEARÁ, Decreto n.º 32.762 de 2018.

⁴⁶ CORREIA NETO, 2020, p. 174.

⁴⁷ CORREIA NETO, 2020, p. 174.

⁴⁸ CORRÊA, 2002, p. 55.

consumidor bastante distinto da classe que utiliza o peixe seco brasileiro. Esta percepção aqui compreendida está em harmonia à posição do Ministro Vicente Cernicchiaro, no julgamento do Recurso Especial (REsp) n.º 715 - RJ (8999957):

O ponto nodal da questão reside neste pormenor: o peixe seco e salgado nacional, economicamente, concorre com o bacalhau norueguês? Evidentemente, não. Os destinatários, especialmente os consumidores são distintos. Ninguém admitirá o bacalhau ser substituído pelo pirarucu seco. Sabores inconfundíveis. Não marcam presença nos mesmos cardápios. [...] Não há, pois, similaridade econômica entre o bacalhau e o peixe seco brasileiro. Ambos, nesse aspecto, correm de maneira distinta⁴⁹.

Conforme os padrões de identificação adotados pela OMC, com fins a reconhecer produtos idênticos ou similares, devem ser observados os seguintes aspectos:

A conceituação de *like product* já foi discutida no âmbito da Organização Mundial do Comércio, tendo o órgão de Solução de Controvérsias decidido que a definição de produto similar deve ser obtida caso a caso, *levando em conta as finalidades de produtos no mercado em questão, suas propriedades e os hábitos dos consumidores (grifo nosso)*⁵⁰.

Questionamentos quanto à similaridade de produtos fez com que a OMC adotasse meios para realizar este reconhecimento. Um julgado da Organização sobre a similaridade da gasolina importada para os EUA pelo Brasil e Venezuela, em razão de um tratamento diferenciado, recebeu os seguintes critérios de análise:

The Panel, recalling its previous discussion of the factors to be taken into account in the determination of like product, noted that chemically-identical imported and domestic gasoline by definition have exactly the same physical characteristics, end-uses, tariff classification, and are perfectly substitutable. The Panel found therefore that chemically-identical imported and domestic gasoline are like products under Article III:4. (World Trade Organization, 1996, p. 34)⁵¹.

O julgado da OMC n.º WT/DS2/R de 29 de janeiro de 1996, sobre a importação de gasolina aos EUA, possui diferenciações do caso do bacalhau, uma vez que os dois combustíveis analisados eram bens idênticos e estavam a receber tratamento diferenciado.

Conforme os critérios adotados pela OMC, o caso do bacalhau não mereceria adequação ao peixe brasileiro, pois não se enquadraria nos critérios para a similaridade em nenhum dos pontos. Estas diferenças tornam-se ainda maiores, especificamente, quanto aos aspectos dos “usos finais” e dos “perfeitamente substituíveis”. O bacalhau e o peixe seco e salgado brasileiro não possuem como destinatário final o mesmo grupo consumidor e não são substituíveis um pelo outro, uma vez que são produtos completamente distintos, tendo como ponto em comum apenas o fato de serem peixes.

O fato de os Estados terem excluído os crustáceos e outros peixes nobres, inclusive o bacalhau, no Convênio ICM n.º 07/80, e posteriormente o Pirarucu, no Convênio ICM n.º 60/91, reforça a intenção do convênio em isentar os produtos de primeira necessidade. Compreende-se que a finalidade era a de contribuir com a redução dos preços para a população mais pobre, classe consumidora que não teria meios de substituir a compra do peixe nacional, com menor preço, por

⁴⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1992, p. 8-9.

⁵⁰ CORRÊA, 2002, p. 55.

⁵¹ Tradução nossa: O Painel, recordando sua discussão anterior sobre os fatores a serem levados em consideração na determinação do produto similar, observou que a gasolina quimicamente idêntica importada e a gasolina domésticas têm exatamente as mesmas características físicas, usos finais, classificação tarifária e são perfeitamente substituíveis. O Painel considerou, portanto, que gasolina importada e doméstica, quimicamente idênticas, são produtos similares sob o Artigo III: 4

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

outro importado de valor consideravelmente superior. A compreensão aqui adotada encontra harmonia com a fundamentação do Desembargador Wellington Moreira Pimentel, ao analisar a Apelação Cível n. 1.177 no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (1986, pp.181-182), citado pelo Relator do REsp n.º. 715 Vicente Cernicchiaro:

[...] não viola o acordo do GATT a cobrança do ICM sobre o bacalhau importado. A isenção na saída do peixe seco e salgado, reconhecida por Convênio, não abrange o bacalhau importado, por força do GATT, pois na verdade não são aqueles similares. O peixe salgado e seco que goza de isenção, ditada por sua destinação - alimentação básica das populações do Nordeste, especialmente da região amazônica, e do Nordeste - não se confunde nem se assemelha ao bacalhau, especiaria da cozinha internacional e encontrável nas mesas fartas. Ver no bacalhau similar do peixe seco é não ter em conta o elemento teleológico da norma que concede a isenção. É certo que bacalhau é espécie do gênero peixe salgado e seco. Mas espécie diversa, com características próprias e inconfundíveis com o produto nacional distinguindo-se o bacalhau de peixe salgado e seco nacional, não se viola o acordo do GATT⁵².

Ao deter-se à análise da similaridade e aplicá-la a discussão entre os pescados brasileiros e o produto da Noruega, visualiza-se que o conceito não se adéqua, visto que os produtos não guardam semelhanças reais para uma equivalência. De acordo com a transcrição do próprio significado da palavra ‘similaridade’ e ‘similitude’ nos dicionários de Língua Portuguesa:

Similar. Que tem a mesma natureza; semelhante. Objeto, artigo, produto similar (FERREIRA, 1988, p. 600).

Similar (si.mi.lar) que é parecido; semelhante; símile: *medicamento similar*. – similaridade (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, 2008, grifo do autor).

Similitude. s. Do lat. *Similitudo*. semelhança, analogia; representação, retrato, imagem muito parecida com o original; comparação, aproximação; monotonia (MACHADO, 1990, p. 200).

Considerando as razões acima descritas, não se pode falar em similaridade, ou *like product*, quando a aplicação do Princípio de Tratamento Nacional ignora as mais claras diferenças entre os produtos, quais sejam; o preço e o público consumidor.

O argumento central é ser o bacalhau similar ao peixe seco e salgado. Sem dúvida, no plano material, a conclusão é correta. O bacalhau importado sempre o é desidratado. No âmbito jurídico, no entanto, data vênia, o raciocínio deve deslocar do plano do ser para o plano do dever-ser. A isenção do tributo, decorrente do GATT ou mesmo da ALALC, não se preocupa com a analogia física. Isso pouco, ou nada importa. O sentido é eminentemente econômico. Busca estabelecer equilíbrio, na lei da oferta e da procura, entre os produtos nacionais e estrangeiros. A finalidade é que ônus fiscais incidentes em mercadorias importadas, havendo similar nacional, não dificulte desestimulando, as importações. Teleologicamente, pois, concorrentemente à semelhança física, cumpre atender a lei de economia⁵³.

De acordo com o trecho do julgado, supracitado, o reconhecimento da similaridade não deve ocorrer apenas pela semelhança física entre produtos. O bacalhau, por ser submetido ao processo de salga e secagem, não deve ser equiparado a quaisquer outras espécies submetidas ao mesmo processo. Ao abordar o conceito de similaridade e deter-se à análise da discussão no julgamento do REsp n.º. 715 citou-se a Apelação Cível n. 23.698, no trecho onde o Desembargador Barbosa Moreira (p.182-183) defende:

[...] o conceito jurídico de similaridade não tem a amplitude que lhe daria a mera pertinência de produtos a um mesmo gênero; subordina-se a critério técnico, que implica

⁵² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1992, p. 9.

⁵³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1992, p. 8

reconhecimento oficial pelo órgão administrativo competente. Destarte, não resiste à análise a alegada contradição entre o convênio ICM n. 07/1980 e o GATT. Nenhum peixe seco nacional é reconhecido oficialmente como similar do bacalhau norueguês. Tal circunstância preexclui a invocabilidade da exigência de tratamento tributário igual⁵⁴.

Os posicionamentos citados, que não reconhecem a existência da similaridade entre os produtos, ocorreram em julgados diversos diante dos questionamentos realizados ao Judiciário no Brasil. No entanto, quando a matéria chegou ao STJ e STF, foi adotado outro posicionamento e reconheceu-se que o peixe seco e salgado produzido no Brasil deve ser equiparado ao bacalhau importado, recebendo tratamentos idênticos entre si.

Por esta razão, os últimos posicionamentos não conduzem o pensador do Direito a supor que a decisão tratou de considerar estritamente da similaridade, mas aparenta conceder uma satisfação política por buscar garantir o cumprimento de uma decisão imponderada sobre o Acordo do GATT. Foge a lógica o fato de os Estados Federados abrirem mão de isentar os produtos mais caros de produção local, em razão da seletividade, e ainda perderem a receita de outro produto considerado de luxo, por uma interpretação genérica do conceito de *like product*.

As críticas dos países em desenvolvimento direcionadas ao GATT, quanto à prejudicialidade do acordo para os países mais pobres, não parece empregar-se somente à sua pouca voz. A falta de clareza das normas, com decisões consideradas prejudiciais, obriga os países em desenvolvimento a equiparar os produtos destinados a um público consumidor rico, aos produtos consumidos pela classe mais pobre, em razão de uma falsa percepção do que sejam bens similares.

Esta situação reforça o argumento de que os acordos da OMC deixam os países em desenvolvimento com desvantagens, pois interfere também no mercado interno destes. Conclui-se haver uma dupla desvantagens a estes países mais pobres, tornando-os menos competitivos no mercado internacional e atribuindo vantagens indevidas aos produtos importados por conta de uma interpretação equivocada de similaridade. Esta forma de tratamento confere desvantagens aos produtos de primeira necessidade, dificultando a atribuição da seletividade nas alíquotas tributárias.

Torna-se seguro afirmar, diante exposto, que a decisão cabível para a controvérsia seria manter a tributação do bacalhau, isentando conforme estavam dispostos nos convênios, apenas os peixes nacionais de menor preço. Manter-se-iam excetuados aqueles mais caros, a exemplo dos crustáceos e do bacalhau.

4. Considerações finais

Convém reconhecer que a liberalização do comércio internacional é fundamental ao desenvolvimento econômico mundial. Em razão disso, ocorreu a elaboração do acordo do GATT que visava concretizar a abertura das fronteiras para o favorecimento do comércio internacional.

Entrementes, os idealizadores do acordo foram, em sua maioria, de países mais industrializados. Pode-se afirmar que houve forte favorecimento nos aspectos referentes ao comércio das mercadorias oriundas deste setor. Empregou-se ao GATT cláusulas pouco isonômicas, excluindo também a normatização de temas relevantes às economias dos países em desenvolvimento em prol dos interesses dos países mais ricos e estruturados para a produção industrial.

⁵⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 1993, p. 14.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

Autores da crítica, os países em desenvolvimento buscam propor alterações na forma de condução dos acordos da OMC. Pode-se afirmar com segurança que os mecanismos de elaboração e execução das cláusulas do GATT favoreceram desproporcionalmente aos países desenvolvidos. Sugere-se uma revisão nas cláusulas a fim de garantir uma maior estabilidade ao acordo, maior satisfação dos membros, e melhor eficácia da organização na regulação de um comércio que garanta vantagens uniformes e isonômicas aos signatários.

O baixo aproveitamento do GATT aos países em desenvolvimento é inegável, a pouca voz destes na elaboração das cláusulas, bem como os temas considerados relevantes para as suas economias continuam sendo colocados à margem das regulamentações da OMC, que ignora suas necessidades.

A discussão exposta na presente pesquisa acerca da similaridade entre o bacalhau da Noruega e o peixe seco e salgado do Brasil, em razão do Princípio da Igualdade de Tratamento, é um exemplo claro do desfavorecimento aos países em desenvolvimento, que obrigou a concessão tratamento igualitário para produtos que possuem diferenças discrepantes entre si.

Situações como essa podem e devem ser evitadas, tornando mais claras as cláusulas do GATT, bem como os meios de sua aplicação e conceitos. Isto contribuirá para uma melhor análise da aplicação prática desses mecanismos e facilitará as manifestações dos países no momento de aderir aos acordos, por poderem reconhecer com mais agilidade se estariam diante a uma norma menos favorável, reduzindo algumas potenciais consequências da aplicação duvidosa dos conceitos.

Qualquer inexatidão nas normas do GATT pode conduzir a um erro na tributação dos países, prejudicando de maneira direta a aplicação das isenções ou das alíquotas tributárias. Isto se justifica diante do Princípio da Igualdade de Tratamento, pois ao estabelecer qualquer forma de tributação sobre produtos nacionais, ela deve ser estendida aos produtos estrangeiros, caso sejam idênticos ou similares entre si. Essa aplicação, quando se trata um conceito incerto ou inexato também pode gerar dificuldades na elaboração dos orçamentos públicos em razão da falta de clareza para realizar as projeções.

Dever-se-ia, ao caso do bacalhau no Brasil, interpretar de maneira a não reconhecer esta similaridade, uma vez que, conforme os critérios de análise para o reconhecimento entre produtos que vêm sendo utilizados pela OMC no decorrer da elaboração de seus julgados, não haveria a adequação do peixe seco brasileiro como like product do bacalhau. É possível afirmar que foi indevida a extensão da isenção de ICMS sobre o bacalhau, uma vez inexistente a similaridade.

Em virtude do conteúdo abordado, da exposição das críticas ao acordo do GATT, pode-se afirmar que a similaridade aplicada ao peixe seco e salgado brasileiro com bacalhau norueguês foi equivocada. Equiparar estes produtos, claramente distintos, não deve ocorrer sob o pretexto de satisfazer o cumprimento da referida Cláusula do Tratamento Nacional, que como se observa, não teria aplicação no presente caso, conforme os julgados da OMC. Pode-se atestar que o bacalhau da Noruega não encontra similar no Brasil.

Portanto, os objetivos da pesquisa foram alcançados, tendo ocorrido a exposição do conceito do 'bacalhau', do acordo do GATT e da abordagem do caso realizada nos julgados brasileiros, assim como examinou-se e fora constatado, com base nos critérios do GATT, inexistente a similaridade entre o peixe seco e salgado do Brasil com o bacalhau. O problema sob escólio restou solucionado, qual seja, de responder ao questionamento sobre a existência de similaridade entre os produtos citados; e conforme demonstrado, não há esta condição.

5. Referências

- ALMEIDA, Rogério Cannizzaro. **Incentivos fiscais e extrafiscalidade**: intervenção estatal em busca de desenvolvimento econômico e a guerra fiscal entre os Estados. 2010. 241 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- BARRAL, Welber Oliveira. **O comércio internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- BRASIL. Ministério da Economia. Conselho Nacional de Política Fazendária. **Convênio de Porto Alegre**. Porto Alegre, RS, 16 fev. 1968. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/1968/CV_porto_alegre. Acesso em: 30 set. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº. 715-RJ (8999957)**. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista_eletronica/stj-revista-sumulas-2009_5_capSumula71.pdf. Acesso em: 30 set. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 20**. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?materia=%27DIREITO%20TRIBUT%20C1RIO%27.mat.#TTT39TEMA0>. Acesso em: 30 set. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 71**. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?materia=%27DIREITO%20TRIBUT%20C1RIO%27.mat.#III42TEMA0>. Acesso em: 30 set. 2020.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 575**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2394>. Acesso em: 30 set. 2020.
- CAPARROZ, Roberto. Comércio internacional e legislação aduaneira esquematizado. *In*: LENZA, Pedro (coord.). **Coleção esquematizado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- CEARÁ. **Decreto nº 24.569, de 31 de junho de 1997**. Aprova normas tributárias. Disponível em: http://www.legiscenter.com.br/minha_conta/bj_plus/direito_tributario/atos_legais_estaduais/ceara/decretos/1997/decreto_24569_de_04-08-97.htm. Acesso em: 30 set. 2020.
- CEARÁ. **Decreto nº. 32.762, de 20 de julho de 2018**. Modifica normas tributárias. Disponível em: <https://www.contabeis.com.br/legislacao/3736676/decreto-ce-32762-2018/>. Acesso em: 30 set. 2020.
- CORREIA NETO, Celso de Barros. Tributação das Bebidas Açucaradas: Experiência Internacional e Debates Legislativos no Brasil. **EALR**, V.11, nº 2, p. 173-191, Mai-Ago, 2020. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/11814/pdf>. Acesso em: 18 jan. 2021.
- CORRÊA, Luciane Amaral. A cláusula do tratamento nacional em matéria tributária do GATT/94 e o Brasil: validade e responsabilidade internacional em face do artigo 151, III, da Constituição Federal de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, 41-65. Brasília, v.39, 2002.

Princípio do Tratamento Nacional ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio e a Isenção de ICMS ao Peixe Brasileiro: Análise da Controversa Aplicação

DEUTSCHE, Welle. **Bacalhau ameaçado de extinção.** Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/bacalhau-amea%C3%A7ado-de-extin%C3%A7%C3%A3o/a-1203507>. Acesso em: 30 set. 2020.

DIAS, Susana Maria Pereira. **Processo de Cura Amarela do Bacalhau:** Dinâmica de Populações Microbianas, Indicadores Químicos e Descritores Sensoriais. 2013. 282 f. Tese (Doutorado em Engenharia Alimentar) – Instituto Superior De Agronomia, Universidade de Lisboa, Lisboa.

Dicionário escolar da língua portuguesa/Academia Brasileira de Letras. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.

DICIONÁRIOS gastronômicos. Disponível em: http://correiogourmand.com.br/info_03_dicionarios_gastronomicos_alimentos_carnes_pescados_peixe_abrotea.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

EUROPEAN Office of the united nations. 1947. Disponível em: <http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=90260240&mediaType=application/pdf>. Acesso em: 25 set. 2018.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

GARCIA, Hamílcar de; NASCENTES, Antenor. **Caldas Aulete Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa.** 5. ed. Rio de Janeiro: Delta, 1970.

GAZIER, Bernard. **A crise de 1929.** Tradução de Julia da Rosa Simões. Porto Alegre: L&PM, 2013.

GRINBAUM, Ricardo. **Queda na Bolsa de Nova York arrasa o mundo.** 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/especial/dez dias/re03.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

JAKOBSEN, Kjeld. **Livre-comércio X comércio justo.** Teoria e debate. São Paulo, v. 19, 2006.

LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do New Deal. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930.** 2003. 292 f. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Los años del GATT: de La Habana a Marrakech. https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

MACHADO, João Pedro. **Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa.** 6. ed. Lisboa: Livros Horizonte, 1990.

MESQUITA, Paulo Estivallet de. **A Organização Mundial do Comércio.** Brasília: FUNAG, 2013.

MILLET, Montserrat. **La regulación del comercio internacional:** del GATT a la OMC. Barcelona: Caja de Ahorros y pensiones de Barcelona, 2001.

NASSER, Rabih Ali. **A Liberaalização do comércio internacional nas normas do GATT – OMC.** Rabih Ali Nasser. São Paulo: LTr, 1999.

- PROGRAMA 357 - História. Produção de Roquette Pinto. Brasil: TV Escola, 2018. Documentário. 25 min. Disponível em: <https://tvescola.org.br/tve/video/hora-do-enem-programa-357-crise-de-1929-e-belisario-franca>. Acesso em: 30 set. 2020.
- RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; VIANA, Manuela Trindade. Países em desenvolvimento em uma ordem internacional em transformação: coalizões e soluções de disputas na OMC. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 2012, v.55(2). Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35825039004>. Acesso em: 30 set. 2020.
- RELEMBRANDO 1929: **O Ano da Quebra da Bolsa de Nova Iorque**. Direção de Paul Dickin. Brasil: Canal Curta!. 2008. Documentário. 50 min. Disponível em: https://canalcurta.tv.br/filme/?name=relembando_1929_o_ano_da_quebra_da_bolsa_de_nova_iorque. Acesso em: 30 set. 2020.
- ROÇA, Roberto de Oliveira. **Cura de carnes**. 2012. Disponível em: <http://www.fca.unesp.br/Home/Instituicao/Departamentos/Gestaoetecnologia/Teses/Roca111.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.
- The Iucn Red List of Threatened Species. Iucn Redlist. Disponível em: <http://www.iucnredlist.org/search>. Acesso em: 05 jun. 2018.
- VERSIGNASSE, Alexandre. **Crash: Uma breve história da economia: Da Grécia antiga ao século XXI**. Alexandre Versignasse. 2. ed. São Paulo: Leya, 2015.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. Julgado n°. WT/DS2/R, do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC. Disponível em: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=14573,23451,6316,7386,12012,28286,14940,27916,8482,12397&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True. Acesso em: 30 set. 2020.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. Members and Observers. Disponível em: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm. Acesso em: 30 set. 2020.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. Part I, Article I, GENERAL MOST-FAVOURIED-NATION TREATMENT. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art1_gatt47.pdf. Acesso em: 30 set. 2020.
- WORLD TRADE ORGANIZATION. Part II, Article III, NATIONAL TREATMENT ON INTERNAL TAXATION AND REGULATION. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art3_gatt47.pdf. Acesso em: 30 set. 2020.
- YAMAO, Celina. A História do Imposto sobre Circulação de Mercadorias – DO IVM AO ICMS. **Revista Jurídica UNICURITIBA**. v. 3, n. 36 (2014). p. 40-53.