



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 19, de 2018 (PDC nº 813, de 2017, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que *aprova o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República da Colômbia, assinado em Bogotá, em 9 de outubro de 2015.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Com fundamento no disposto no art. 49, inciso I, da Constituição, o Chefe do Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 275, de 2017, submete ao Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia, assinado em Bogotá, em 9 de outubro de 2015. Acompanha o referido texto a Exposição de Motivos EMI nº 00150/2017 MRE MF MDIC.

O texto do referido ato internacional foi inicialmente apreciado e aprovado pelas seguintes comissões da Câmara dos Deputados: Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que elaborou o projeto de decreto legislativo decorrente da Mensagem Presidencial; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica



SF/18418.74806-73

legislativa. Aprovado pelo Plenário da Câmara, o projeto veio ao Senado Federal onde foi encaminhado a esse colegiado e a mim distribuído para relatar.

O Acordo em apreço está versado em 25 artigos, divididos em 5 seções e apresentando dois Anexos. A seguir apresentaremos o teor dos principais artigos do protocolo.

A Seção I trata do âmbito de aplicação do Acordo e apresenta definições. O Artigo 1º explicita o objetivo do ato internacional em apreço, que é o de promover a cooperação entre as Partes com o fim de facilitar e promover o investimento mútuo, mediante o estabelecimento de um marco institucional para a gestão de uma agenda de cooperação e de facilitação de investimentos, bem como mecanismos para a mitigação de riscos e a prevenção de conflitos, entre outros instrumentos mutuamente acordados pelas Partes.

Quanto ao âmbito de aplicação, o Acordo aplica-se a todos os investimentos realizados antes ou depois de sua entrada em vigor, e sem prejuízo aos direitos e obrigações derivados dos Acordos da Organização Mundial do Comércio (Artigo 2º).

Segundo dispõe o Artigo 3º, para efeitos do Acordo, “Estado Anfitrião” significa a Parte em cujo território se encontra o investimento. “Investimento” é um investimento direto de um investidor de uma Parte, estabelecido ou adquirido de conformidade com as leis e regulamentos da outra Parte, que permita exercer, direta ou indiretamente, controle ou grau significativo de influência sobre a gestão da produção de bens ou da prestação de serviços no território da outra Parte, incluindo, em particular: a) uma sociedade, empresa ou associação; b) ações, capital ou outros tipos de participação em uma sociedade ou empresa; c) bens móveis e imóveis e quaisquer outros direitos de propriedade; d) concessão, licença ou autorização outorgada pelo Estado Anfitrião ao investidor da outra Parte; e) direitos de propriedade intelectual tal como definidos no “Acordo sobre Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio” da Organização Mundial do Comércio. “Investidor” significa uma pessoa física ou jurídica ou um patrimônio autônomo de uma Parte que tenha realizado um investimento no território da outra Parte. “Pessoa Natural” significa um nacional ou residente permanente de uma Parte de acordo com suas leis e regulamentos; e “Pessoa Jurídica” refere-se a qualquer entidade constituída ou organizada de conformidade com a legislação de uma Parte, tenha ou não fins lucrativos, seja de propriedade privada ou pública e que tenha seu domicílio, assim como atividades substanciais de negócios no território dessa Parte. Estão também



SF/18418.74806-73

explicitados os conceitos de “Patrimônio Autônomo”, “Medida”, “Rendimentos” e “Território”.

A Seção II é dedicada ao tratamento a ser outorgado aos investidores e seus investimentos de cada Parte, determinando que os Países signatários promoverão, em seu território, os investimentos de investidores da outra Parte e os admitirão de acordo com seu ordenamento jurídico interno. É assegurado que as Partes não denegarão justiça aos investimentos dos investidores da outra parte e que cada Parte outorgará aos investidores da outra parte e seus investimentos um tratamento em conformidade com o devido processo legal.

Está instituído no Artigo 5º o princípio da não discriminação, assegurando aos investidores e investimentos de uma Parte um tratamento não menos favorável do que aquele outorgado pela outra Parte aos seus próprios investidores e investimentos. Considerar-se-á que o tratamento é menos favorável se alterar as condições de concorrência em favor dos seus próprios investidores e seus investimentos, em comparação aos investidores da outra Parte e seus investidores.

Em relação à eventualidade de uma desapropriação, o Artigo 6º estabelece regra geral segundo a qual nenhuma Parte expropriará ou nacionalizará os investimentos de um investidor da outra Parte. Há exceções, porém, se a desapropriação se der por utilidade pública ou interesse social, deverá ser feita de forma não discriminatória; mediante o pagamento de indenização e de acordo com as leis da Parte que expropria, seus regulamentos e o devido processo legal. A indenização deverá ser paga sem demora, ser equivalente ao valor justo de mercado do investimento expropriado e ser livremente pagável e transferível, de acordo com o Artigo 9º do Acordo, que versa sobre transferências. O mesmo Artigo prevê ainda que as Partes cooperarão para melhorar o conhecimento de suas respectivas legislações nacionais em matéria de desapropriação de investimentos. Os monopólios estatais ou reserva de atividades estratégicas que privem um investidor de desenvolver uma atividade econômica são permitidos, desde que por motivo de utilidade pública ou interesse social.

Em caso de haver perdas por parte de investidores, devido a guerra ou outro conflito armado, ou acontecimento similar, gozarão eles do mesmo tratamento que a Parte conceda aos próprios investidores ou àqueles de um Estado não Parte, o que for mais favorável ao investidor (Artigo 7º).



O Acordo garante ainda a transparência de suas leis, regulamentos e sentenças (Artigo 8º), a livre transferência dos fundos relacionados com o investimento, após o cumprimento dos requisitos estabelecidos em seu ordenamento jurídico interno, sendo as transferências realizadas, a critério do investidor, nas moedas de curso legal no território das Partes ou em moeda livremente conversível, de acordo com o câmbio vigente no mercado na data da transferência. Contudo, uma Parte poderá condicionar ou impedir uma transferência mediante a aplicação equitativa, não discriminatória e de boa-fé das normas de seu ordenamento jurídico relativas a reestruturação de empresas, falência, insolvência ou proteção dos direitos dos credores; cumprimento de providências judiciais, arbitrais ou administrativas finais e cumprimento de obrigações trabalhistas ou tributárias.

Estão excetuados deste Artigo os casos de desequilíbrios graves de balanço de pagamentos ou dificuldades financeiras externas; ou se o movimento de capitais possa gerar ou ameaçar gerar graves dificuldades para o manejo macroeconômico, quando uma Parte poderá adotar medidas que não sejam discriminatórias e em conformidade com os artigos do Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional.

Medidas que visem a garantir a estabilidade e integridade do sistema financeiro poderão ser adotadas por uma Parte, porém não serão utilizadas como meio de contornar os compromissos ou obrigações das Partes, conforme estipulados no Acordo (Artigo 10).

O Artigo 11, ao tratar de medidas tributárias, determina que nenhuma disposição do Acordo deve ser interpretada como uma obrigação de uma Parte de dar a um investidor da outra Parte, em relação aos seus investimentos, benefício de qualquer tratamento, preferência ou privilégio resultante de um acordo para evitar a dupla tributação, atual ou futuro, de que uma das Partes no Acordo ora sob exame, seja parte ou venha a tornar-se parte.

As exceções de segurança encontram-se dispostas no Artigo 12, que determina que nenhuma disposição do Acordo em pauta será interpretada no sentido de impedir que uma Parte adote ou mantenha medidas destinadas a preservar a ordem pública e a segurança, não estando sujeitas ao mecanismo de solução de controvérsias previsto pelo Acordo.

O princípio de “conduta empresarial responsável” está consagrado no Artigo 13, que elenca algumas normas a serem observadas de maneira voluntária pelas empresas que operem no território da outra Parte. Entre eles,

estão o respeito aos direitos humanos daqueles envolvidos nas atividades das empresas; o propósito do desenvolvimento sustentável; estímulo à geração de capacidades locais; o fomento à formação do capital humano; a defesa dos princípios da boa governança corporativa; práticas de autodisciplina e sistemas de gestão eficazes que promovam relação de confiança mútua entre as empresas e as sociedades nas quais exercem sua atividade; abstenção de ingerência indevida nas atividades políticas locais, entre outros.

O Acordo contempla, ainda, em seu Artigo 14, medidas sobre investimentos e luta contra a corrupção e a ilegalidade, como medidas e esforços para prevenir e combater a corrupção, a lavagem de ativos e o financiamento ao terrorismo. Já o Artigo 15 visa a garantir que as Partes possam assegurar que as atividades de investimento em seu território observem a legislação trabalhista, ambiental, de saúde ou segurança nacional, reconhecendo não ser apropriado estimular o investimento por meio da diminuição de seus padrões trabalhistas ou ambientais.

Na Seção III – Governança Institucional e Prevenção de Controvérsias, o Artigo 16 estabelece um Comitê Conjunto para a gestão do Acordo composto por representantes dos Governos de ambas as Partes, cujas atribuições serão de supervisionar a implementação do Acordo; discutir e compartilhar oportunidades de investimentos em seus territórios; coordenar a implementação da Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos; convidar o setor privado e a sociedade civil para que apresentem o seu ponto de vista, onde aplicável; resolver controvérsias sobre os investimentos; desenvolver regras de solução de controvérsias arbitrais entre Estados, complementares àquelas constantes do Artigo 23, e analisar caso a caso quando uma das Partes adotar uma medida que impacte de forma grave um investimento de investidor da outra Parte, sem que se encontre fundamento na utilidade pública ou no interesse social.

Ainda na mesma Seção, o Artigo 17 dispõe sobre a designação de pontos focais nacionais ou “Ombudsmen”, sendo este, no caso do Brasil, estabelecido na Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), enquanto que na Colômbia o Ponto Focal nacional será estabelecido no Ministério de Comércio, Indústria e Turismo. Entre as atribuições do “Ombudsman” estão as de atender às recomendações do Comitê Conjunto e interagir com o Ponto Focal ou “Ombudsman” da outra Parte; administrar as consultas e reclamações da outra Parte ou de seus investidores; procurar mitigar os conflitos e facilitar suas resoluções; prestar informações sobre questões normativas relativas a



investimentos e relatar ao Comitê Conjunto suas atividades e ações, quando aplicável.

A troca de informações entre as Partes sobre oportunidades de negócio, procedimentos e requisitos para investimentos é estimulada, à luz do Artigo 18, com ênfase nos seguintes aspectos: condições legais para o investimento; incentivos específicos e programas governamentais relacionados; políticas públicas e marcos legais que possam afetar o investimento; o marco legal para o investimento, estabelecimento de empresas e de “joint ventures”; tratados internacionais afins; legislação social e trabalhista, migratória e cambial; Parcerias Público-Privadas, entre outros tópicos de interesse para o investidor.

O nível de proteção da informação estabelecido pela Parte que a prestou deverá ser respeitado pelas Partes, segundo estabelece o Artigo 19. O Artigo 20, por sua vez, reconhece o papel fundamental desempenhado pelo setor privado e determina que as Partes disseminarão, nos setores empresariais pertinentes, as informações de caráter geral sobre investimentos, marcos normativos e oportunidades de negócio no território da outra Parte. Da mesma forma, as Partes deverão promover a cooperação entre seus organismos encarregados de promover investimentos, com o fim de facilitar o investimento da outra Parte (Artigo 21).

O Artigo 22 trata da prevenção de controvérsias, que ficará a cargo dos Pontos Focais Nacionais ou “Ombudsmen”, e elenca as etapas às quais o procedimento perante o Comitê Conjunto deve obedecer, se for o caso de a ele se submeter uma questão específica.

Se esgotado o procedimento previsto sem que a controvérsia tenha sido resolvida, qualquer uma das Partes poderá submetê-la a um tribunal arbitral *ad hoc*, ou poderão as Partes, de comum acordo, submetê-la a uma instituição arbitral permanente para a solução de controvérsias em matéria de investimentos. O Acordo veda sejam submetidos a arbitragem os Artigos 13 (Responsabilidade Social Corporativa); o parágrafo 1 do Artigo 14 (Medidas sobre Investimentos e Luta contra a Corrupção); e o parágrafo 2 do Artigo 15 (Disposições sobre Investimento e Meio-Ambiente, Assuntos Trabalhistas, Saúde e Segurança). O tribunal será composto de três árbitros, sendo dois deles designados por cada uma das Partes, que, por sua vez, designarão um nacional de um terceiro Estado com o qual ambas as Partes mantenham relações diplomáticas e que presidirá o tribunal. Caso não sejam feitas as designações dentro do prazo estipulado, qualquer das Partes poderá solicitar que o



Secretário-Geral da Corte Permanente de Arbitragem da Haia o faça, ou, no impedimento deste, o fará o membro da mesma Corte, de maior antiguidade.

A Seção IV trata da Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos. Segundo o Artigo 24, esta agenda será desenvolvida e discutida pelo Comitê Conjunto, estando os temas a serem inicialmente tratados e seus objetivos listados no Anexo I. Os resultados que possam surgir de discussões no âmbito da Agenda constituirão protocolos adicionais ao Acordo em pauta ou instrumentos jurídicos específicos, conforme o caso. Cooperação, nos termos do Acordo em apreço, entende-se em um sentido amplo e não no sentido de assistência técnica ou similar.

A Seção V – Disposições Finais – contém as cláusulas de praxe dos tratados internacionais, como vigência e denúncia. O Artigo 25 dispõe que cinco (5) anos após a entrada em vigor deste instrumento internacional o Comitê Conjunto realizará uma revisão geral de sua aplicação e, se necessário, fará recomendações adicionais.

Seguem dois Anexos, o primeiro contendo a Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos e o segundo estabelecendo o local, em cada Parte Contratante, de entrega de notificações e outros documentos referentes a controvérsias, de conformidade com o Artigo 23.

II – ANÁLISE

Esse acordo trata-se de instrumento internacional de grande relevância, que tive a honra de assinar ao tempo em que ocupava a pasta do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior como Ministro de Estado, e que veio para possibilitar ao Brasil a realização de ações de cooperação em matéria de investimentos com a República da Colômbia, país com o qual o Brasil mantém, tradicionalmente, laços estreitos de amizade e densas relações de cooperação.

Assim, espera-se apoiar a internacionalização de empresas brasileiras e impulsionar os fluxos de investimento, de modo a promover crescimento econômico, integrar mercados e dinamizar a pauta comercial, inserido numa estratégia de maior relacionamento do Brasil com os países da Aliança do Pacífico.



Em 2016 e 2017, o Brasil teve superávits comerciais com a Colômbia da ordem, respectivamente, de US\$ 1,3 bilhões e US\$ 999 milhões. Na América do Sul, o país vizinho representou para o Brasil o 4º principal destino das suas exportações e a 3ª principal origem de suas importações.

Não menos importantes, as relações bilaterais de investimentos entre Brasil e Colômbia tem-se revelado equilibradas, com fluxos de investimentos relevantes entre ambas as Partes.

De acordo com dados disponíveis no site do Banco Central colombiano, o Brasil realizou investimento externo direto (IED) em um montante de cerca US\$450 milhões na Colômbia entre 2013 e 2017. Em 2016, o Brasil ocupou a 26ª posição no ranking dos países que mais investiram na Colômbia. O país também tem representando um mercado primordial na estratégia de internacionalização de empresas brasileiras. Segundo o Ranking 2016 da Fundação Dom Cabral, a Colômbia está na 4ª colocação na lista de países em que há maior número de empresas brasileiras presentes, atrás apenas de Chile, Argentina e Estados Unidos.

Os fluxos de IED da Colômbia no Brasil somaram, por sua vez, quase US\$600 milhões entre 2013 e 2017, segundo os dados do Banco Central do Brasil (BCB). Em 2017, a Colômbia ficou na 24ª posição na lista dos países que mais realizaram investimentos externos no Brasil.

Segundo dados do BCB, os investimentos diretos colombianos mais significativos foram direcionados a setores como holdings de instituições não-financeiras; fabricação de resinas termofixas; extração de petróleo e gás natural; fabricação de tubos e acessórios de material plástico para uso na construção e transmissão de energia elétrica; e fabricação de produtos alimentícios

Conforme destaca a Exposição de Motivos, o Protocolo em apreço foi negociado em consultas com o setor privado, representando um novo modelo de acordo de investimentos, que busca incentivar o investimento recíproco por meio de mecanismo de diálogo intergovernamental, apoiando empresas em processo de internacionalização.

Essa nova geração de ACFIs está assentada sobre três pilares: mitigação de riscos; governança institucional e agendas temáticas para cooperação e facilitação dos investimentos.

O ACFI prevê diversas medidas destinadas à redução da exposição do investidor, evitando consequentemente a configuração de situações que possam conduzir a uma controvérsia entre investidor e Estado receptor.

Assim, o documento estabelece, de forma expressa, garantias de não discriminação, como os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida. Nesta versão do acordo negociada com a Colômbia, tais cláusulas foram aperfeiçoadas de modo a melhor delimitar o escopo de aplicação, garantindo ampla concorrência aos investidores das Partes.

Diferentemente das demais versões do ACFI, o acordo assinado com a Colômbia inclui um compromisso das Partes visando à prevenção e combate à corrupção, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, bem como artigo sobre meio ambiente, saúde e legislação trabalhista. Este último artigo tem por intuito evitar que as Partes estimulem o investimento por meio da redução de padrões de legislação trabalhista, ambiental, de saúde e de segurança nacional.

A proposta possui como um de seus principais elementos o estabelecimento de pontos focais, ou Ombudsmen, em cada Estado Parte, além da criação de um Comitê Conjunto com diversas competências. Essas instâncias podem ser consideradas o núcleo institucional do acordo, pois garantem a concretização dos compromissos firmados e contribuem para o fortalecimento do diálogo entre as partes em matéria de investimentos.

O Ombudsman e Comitê Conjunto destacam-se ainda por sua atuação no que diz respeito à transparência e à troca de informações em uma série de temas pré-definidos, como condições regulatórias, políticas públicas, estatísticas, com vistas ao aumento da previsibilidade e à melhoria do ambiente de negócios. O modelo brasileiro inova ao introduzir um mecanismo de prevenção de controvérsias baseado em diálogos e consultas bilaterais, prévio à instalação de um procedimento arbitral.

Com respeito ao mecanismo de arbitragem entre Estados, assim como o ACFI recentemente assinado com o México, o texto negociado com a Colômbia contém normas procedimentais detalhadas para a condução da arbitragem. As Partes poderão constituir um tribunal arbitral específico para a controvérsia ou optar, de comum acordo, por submetê-la a uma instituição arbitral permanente ou a outro mecanismo para solução de controvérsias entre Estados. Em qualquer hipótese, deverão ser observadas as regras de designação

de árbitros, prazos, deliberação, indenização e custos processuais estabelecidas no Acordo.

O ACFI também integra a previsão para o estabelecimento de agendas de cooperação e facilitação de investimentos em áreas com potencial para o fomento de um ambiente mais dinâmico para os negócios. As agendas deverão versar sobre temas de interesse para as Partes, uma vez identificadas dificuldades pontuais de seus investidores e tomando sempre em observância as respectivas estratégias de desenvolvimento.

O texto negociado com a Colômbia inclui agendas específicas de cooperação para promoção de alianças estratégicas visando à estruturação de cadeias produtivas, além de agenda sobre investimentos em logística e transporte. Espera-se, assim, obter resultados concretos para melhoria de condições de realização de negócios na região.

Em suma, o instrumento internacional em exame coaduna-se, perfeitamente, com o interesse do Brasil em fomentar seu progresso econômico por meio da cooperação bilateral, de modo a estimular e facilitar os investimentos mútuos com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável de ambos os países.

III – VOTO

Com base no exposto, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo Nº 19, de 2018, que aprova o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia, assinado em Bogotá, em 9 de outubro de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente



SF/18418.74806-73

, Relator

