



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 829, de 2021 (PDC nº 1164/2018), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que *aprova o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República Democrática Federal da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 11 de abril de 2018.*



SF/22098.98093-26

Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

O tratado em exame é submetido à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 584, de 15 de outubro de 2018, acompanhada de Exposição de Motivos dos Ministros das Relações Exteriores, da Fazenda e do Desenvolvimento, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, datada de 12 de setembro de 2018.

A Mensagem foi devidamente apreciada pela Câmara dos Deputados, onde foi aprovada na forma do presente Projeto de Decreto Legislativo, redigido pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional daquela Casa.

O Acordo em apreço está versado em 28 artigos, divididos em 5 partes e traz um Anexo com a “Agenda para maior cooperação e facilitação de investimentos”.

A Parte I trata do âmbito de aplicação do Acordo e apresenta as necessárias definições no Artigo 1.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Segundo dispõe esse dispositivo, para efeitos do Acordo, “Estado Anfitrião” significa a Parte em cujo território se encontra o investimento. “Investimento” significa um investimento direto de um investidor de uma Parte Contratante, estabelecido ou adquirido de conformidade com as leis e regulamentos da outra Parte Contratante, que pode ser uma empresa, incluindo uma participação na mesma empresa, que um investidor de outro Estado Parte possui ou controla ou sobre a qual exerce grau significativo de influência sobre a gestão da produção de bens ou da prestação de serviços. Investimento pode ser também, mas não exclusivamente: ações, capital ou outros tipos de participação; bens móveis ou imóveis e outros direitos reais; concessões, licenças ou autorizações outorgadas pelo Estado anfitrião; empréstimos e instrumentos de dívida; e direitos de propriedade intelectual.

“Investidor” significa: qualquer pessoa natural, seja nacional ou residente permanente de uma Parte Contratante que realize um investimento no território de outra Parte Contratante; qualquer pessoa jurídica de uma Parte Contratante que realize investimento na outra Parte Contratante; e qualquer pessoa jurídica de uma terceira parte e cuja propriedade ou controle pertença a investidor de uma das Partes Contratantes. Estão também explicitados os conceitos de “Medida”, “Rendimentos” e “Território”.

O texto acrescenta que “Investimento” não inclui: ordem ou julgamento emitido em procedimento judicial ou administrativo; título de dívida emitidos por uma Parte Contratante à outra Parte Contratante que seja considerada dívida pública.

O Artigo 2 explicita o objetivo do ato internacional em apreço, que é o de promover a cooperação entre as Partes com o fim de facilitar os investimentos mútuos, por meio de um marco institucional que estabeleça uma agenda de cooperação e facilitação de investimentos, bem como mecanismos para a mitigação de riscos e prevenção de controvérsias.

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 que um investidor de um Estado Parte tenha em conformidade com a legislação nacional ou o Direito Internacional no território do Estado Parte Anfitrião (Artigo 3).



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

A Parte II é dedicada às medidas regulatórias e mitigação de riscos. O Artigo 4 determina que cada Parte Contratante deverá admitir e encorajar os investimentos de investidores da outra Parte Contratante e que os Países signatários admitirão os investimentos de acordo com seu ordenamento jurídico interno. É assegurado que as Partes não denegarão acesso à justiça e aos procedimentos administrativos aos investidores da outra Parte e que cada Parte outorgará aos investidores da outra e a seus investimentos um tratamento em conformidade com o devido processo legal.

Está instituído nos Artigos 5 e 6 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 ou de qualquer terceiro Estado. 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 investimentos. E ainda, para maior certeza, esse Artigo não deve ser interpretado no sentido de obrigar uma Parte Contratante a compensar desvantagens competitivas intrínsecas, que resultem do caráter estrangeiro dos investidores e seus investimentos.

Em relação à eventualidade de uma desapropriação, o Artigo 7 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, interesse público ou interesse social, e deverá ser feita de forma não discriminatória. Nesses casos, ela só pode acontecer 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 e ser equivalente ao valor justo de mercado do investimento expropriado.

O mesmo Artigo prevê ainda que as Partes cooperarão para melhorar o conhecimento de suas respectivas legislações nacionais em matéria de desapropriação de investimentos.

Em caso de haver perdas por parte de investidores, devido a guerra ou outro conflito armado, revolução, estado de emergência nacional, insurreição, distúrbio ou acontecimento similar, gozarão eles do mesmo tratamento que a Parte conceda aos próprios investidores ou a estrangeiros (Artigo 8).



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

O Acordo garante a transparência de suas leis, regulamentos e atos administrativos de aplicação geral sobre qualquer assunto coberto pelo Acordo e sentenças (Artigo 9).

Pelo Artigo 10, é assegurada 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 à falência, insolvência ou proteção dos direitos dos credores; cumprimento de providências judiciais, arbitrais ou administrativas finais; cumprimento de obrigações trabalhistas ou tributárias; e prevenção de lavagem de dinheiro ou de ativos e de financiamento de terrorismo.

Estão excetuados deste Artigo os casos de desequilíbrios graves de balanço de pagamentos ou dificuldades financeiras externas; ou se o movimento de capitais puder 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.

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.

Medidas que visem a garantir a estabilidade e a 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 12).

As exceções de segurança encontram-se dispostas no Artigo 13, 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



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

ordem pública e a segurança, não estando sujeitas ao mecanismo de solução de controvérsias previsto pelo Protocolo.

O princípio de “conduta empresarial responsável” está consagrado no Artigo 14, que elenca normas a serem observadas pelas empresas que operem no território da outra Parte. Entre elas, 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 em seu Artigo 15 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 16 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 Parte III (Governança Institucional e Prevenção de Controvérsias), o Artigo 17 estabelece um Comitê Conjunto para a Administração do Acordo, composto por representantes dos Governos das Partes, cujas atribuições serão de supervisionar a implementação do Acordo; discutir e compartilhar oportunidades de investimentos em seus territórios; coordenar a aplicação da cooperação mutuamente acordada e os programas de facilitação; consultar o setor privado e a sociedade civil para que apresentem o seu ponto de vista, onde aplicável; prevenir controvérsias sobre os investimentos com o objetivo de resolvê-las de maneira amistosa; e suplementar as regras para controvérsias arbitrais entre as Partes Contratantes.

Ainda na mesma Parte III, o Artigo 18 dispõe sobre a designação de pontos focais nacionais ou “Ombudsmen”, sendo este, no caso do Brasil, estabelecido na Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). Entre as atribuições do “Ombudsman” estão as de interagir com os Pontos Focais dos outros Estados Partes; dar seguimento a pedidos e consultas da outra Parte Contratante; avaliar eventuais



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

sugestões ou demandas de outro Estado Parte em matéria de investimentos; procurar prevenir controvérsias; prestar informações sobre questões normativas relativas a investimentos e relatar ao Comitê sobre suas atividades, assim como atender às orientações do mesmo.

A troca de informações entre as Partes sobre oportunidades de negócio, procedimentos e requisitos para investimentos é estimulada, à luz do Artigo 19, 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, incluindo o estabelecimento de empresas e de “joint ventures”, tratados internacionais afins, legislação social e trabalhista, migratória e cambial, concessões públicas, projetos regionais, 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 20.

O Artigo 21, 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 fomentar a cooperação entre seus organismos encarregados de promover investimentos, com o fim de facilitar o investimento da outra Parte (Artigo 22).

O Artigo 23 trata do procedimento para a prevenção de controvérsias, elencando suas etapas perante a Comissão, se for o caso de a ele se submeter uma questão específica.

Nos termos do Artigo 24, 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*. Alternativamente, as Partes Contratantes poderão optar por uma instituição arbitral permanente. O presente Acordo não poderá ser invocado para resolver uma controvérsia relacionada a investimentos sempre que não houver transcorrido prazo maior do que 3 (três) anos, contados da data que o Estado Parte teve conhecimento dos fatos imputados. Não poderão ser objeto de arbitragem o



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Artigo 13 (Exceções de Segurança), o 14 (Responsabilidade Social Corporativa), o parágrafo 1 do Artigo 15 (Medidas sobre Investimentos e Luta contra a Corrupção e a Ilegalidade) e o parágrafo 2 do Artigo 16 (Disposições sobre Investimentos e Meio Ambiente, Assuntos Trabalhistas e Saúde).

A Parte IV trata da Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos. Segundo o Artigo 25, esta agenda será desenvolvida e discutida pela Comissão, estando os temas a serem inicialmente tratados e seus objetivos listados no Anexo “Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos”. 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.

A Parte V (Disposições Finais) contém dois dispositivos, artigos 26 e 27. O Artigo 26 explicita que nem o Comitê Conjunto nem o Ponto Focal Nacional ou “Ombudsman” deverão substituir ou prejudicar qualquer outro acordo ou os canais diplomáticos existentes entre as Partes Contratantes.

E o Artigo 27, contém as cláusulas de praxe dos tratados internacionais, como vigência e denúncia. Ele terá duração de 10 (dez) anos e deverá expirar após esse período, salvo se as Partes Contratantes concordarem expressamente que deva ser renovado por igual período adicional. Entrará em vigor 90 (noventa) dias após a data do depósito do segundo instrumento de ratificação. Qualquer Parte Contratante pode denunciar o presente Acordo, desde que o faça por notificação escrita com pelo menos 12 (doze) meses de antecedência. Em relação aos investimentos antes da denúncia, seus dispositivos continuarão em vigor por período de pelo menos 5 (cinco) anos a partir da data de seu término.

Segue um Anexo, contendo a Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos, que representa o esforço inicial para melhora da cooperação e a facilitação de investimentos entre os Estados Partes e que poderá ser ampliada e modificada a qualquer momento pela Comissão, em conformidade com o disposto no Artigo 25.



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 103, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais.

O envio do texto do Acordo, pelo Presidente da República, ao Congresso Nacional atendeu os dispositivos constitucionais pertinentes (arts. 49, I, e 84, VIII, da Constituição Federal).

A Exposição de Motivos ministerial que acompanha o texto do acordo expressa que

O Acordo enquadra-se no modelo de Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos elaborado pelo Brasil com base no mandato emitido pelo Conselho de Ministros da Câmara de Comercio Exterior (CAMEX), em 2013. O Acordo está plenamente alinhado com a política de promoção dos investimentos brasileira com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, do crescimento econômico, da redução da pobreza, da criação de empregos, da expansão da capacidade produtiva e do desenvolvimento humano, em consonância com o que dispõe o art. 4º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988.

Os acordos anteriores foram negociados 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.

O Acordo em questão facilita os investimentos entre os Estados Contratantes, ao estimular a divulgação de oportunidades de negócios e favorecer o intercâmbio de informações sobre marcos regulatórios. Prevê, também, um conjunto de garantias para o investimento e um mecanismo adequado de prevenção e, eventualmente, de solução de controvérsias.

Neste Acordo, as Partes pactuam regras mútuas para fomentar a cooperação e o fluxo de investimentos entre si. Trata-se de instrumento moderno e inovador, apoiado em três pilares: mitigação de riscos; governança institucional e agendas temáticas para cooperação e facilitação de investimentos. São fixadas



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

garantias de não discriminação, como o princípio do tratamento nacional, cláusulas de transparência e regras específicas no que se refere aos casos de expropriação direta, de compensação em caso de conflitos e de transferência de divisas.

Cabe assinalar, ainda, o mecanismo adotado não apenas para a solução de controvérsias, mas preferivelmente para a sua prevenção, por meio do diálogo e da negociação no âmbito dos Pontos Focais e da Comissão. O recurso à arbitragem está previsto no Acordo, porém apenas entre Estados e sem a participação do setor privado. Ainda assim, as regras estabelecidas no Acordo, por sua natureza preventiva, tendem a contribuir para a redução de controvérsias e disputas entre as Partes.

Também é digno de nota o aspecto do Acordo relativo ao envolvimento do setor privado, reconhecendo a importância do seu papel desempenhado, determinando que as Partes deverão disseminar nos setores empresariais pertinentes as informações de caráter geral sobre investimentos, a legislação vigente e oportunidades de negócios no território da outra Parte.

Cumprе destacar também que, diferentemente de outros acordos internacionais sobre investimentos, o ato internacional em tela consagra a responsabilidade social corporativa, determinando que os investidores deverão se empenhar em realizar o maior número possível de contribuições ao desenvolvimento sustentável do Estado Anfitrião por meio da adoção de práticas socialmente responsáveis, respeito aos direitos humanos, incentivo ao desenvolvimento do capital humano e fortalecimento da capacidade local.

Este novo modelo de acordo de investimentos busca fomentar a cooperação institucional e a facilitação de fluxos de investimentos entre os países. O presente instrumento internacional distingue-se dos acordos de investimentos tradicionais, superando o enfoque litigante existente nos Acordos de Promoção e Proteção de Investimentos, não incluindo mecanismos de expropriação indireta ou de solução de controvérsias investidor-Estados, que seriam responsáveis por incentivar litigância excessiva.

O novo modelo de Acordo busca atender às necessidades dos investidores, ao mesmo tempo em que respeita a estratégia de desenvolvimento e o espaço regulatório dos países receptores de investimentos. São atribuídas garantias



SF/22098.98093-26



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

de não discriminação, como os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida.

É também digna de nota a previsão de envolvimento do setor privado em consultas, de garantia dos direitos trabalhistas e de preservação de outros objetivos de políticas públicas, como saúde, segurança e meio ambiente.

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

III – VOTO

Ante todo o exposto, pela adequação constitucional e jurídica e pela conveniência aos interesses do País, o voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 829, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22098.98093-26