

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 444, DE 2014

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado RAUL JUNGMANN

I - RELATÓRIO

Em conformidade com o art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, pela Mensagem em epígrafe, a Excelentíssima Senhora Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

As partes do referido Acordo são a República Federativa do Brasil, a Federação da Rússia, a República da Índia, a República Popular da China e a República da África do Sul, coletivamente denominados países do BRICS.

O texto pactuado consta de um preâmbulo e de 4 (quatro) artigos. No preâmbulo, entre outras declarações, as Partes recordam a decisão de criar um banco de desenvolvimento, tomada na IV Cúpula do BRICS em Nova Déli, em 2012, para sanar hiatos em infraestrutura e necessidades de desenvolvimento sustentável, num contexto onde economias de mercado emergentes e países em desenvolvimento continuam a enfrentar

significativas restrições financeiras. O preâmbulo faz referência, ainda, ao anexo Acordo Constitutivo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento.

O instrumento do Acordo comporta dispositivos sobre: o objetivo e as funções do Banco, que deverá mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outros países em desenvolvimento (art. 1); membros fundadores, capital subscrito inicial, capital autorizado e poder de voto de cada membro (art. 2); sede, organização e administração (art. 3); e entrada em vigor do instrumento (art. 4).

Por seu turno, o anexo texto do Acordo Constitutivo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento comporta 50 (cinquenta) artigos, agrupados em 9 (nove) capítulos e 2 (dois) anexos.

O capítulo I trata do estabelecimento, objetivos, funções e sede do Banco. Para cumprir seu objetivo, qual seja, “mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outros países em desenvolvimento”, o Banco está autorizado utilizar recursos a sua disposição, cooperar com organizações internacionais, com entidades nacionais, públicas ou privadas, em particular com bancos de investimento, fornecer assistência técnica para a preparação e implementação de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, apoiar tais projetos envolvendo mais de um país, e estabelecer ou administrar Fundos Especiais criados para servirem a seus propósitos.

No capítulo II, estão dispostas as regras sobre os membros, votos, capital e ações. Além dos membros fundadores, os quais subscrevem o Acordo sob análise, o texto pactuado estará aberto à adesão de Estados membros da Nações Unidas, nos termos e condições definidas por uma maioria especial do Conselho de Governadores. O poder de voto de cada membro deverá ser igual ao número de ações por ele subscritas no capital social do Banco. As decisões, exceto quando especificamente indicado no Acordo, serão tomadas por maioria simples dos votos depositados.

Considera-se: a) maioria qualificada: a formada por 2/3 dos votos do poder de voto total dos membros; b) maioria especial: a constituída pelo voto afirmativo de quatro membros fundadores, concomitante com votos afirmativos de 2/3 do poder de voto total dos membros.

O capital inicial autorizado do NBD será de 100 bilhões de dólares norte-americanos, dividido em 1 milhão de ações, cada uma com valor nominal de 100 mil dólares. O capital inicial subscrito será de 50 bilhões de dólares, dividido em ações integralizadas (US\$ 10 bilhões) e exigíveis (US\$ 40 bilhões). Em intervalos não superiores a 5 (cinco) anos, o Conselho de Governadores revisará o capital social do Banco.

Nos termos do Anexo 1, o número inicial de subscrições do capital do Banco de cada membro fundador será de 100 mil ações, no valor de US\$ 10 bilhões. Desse total, 20 mil ações correspondem ao capital integralizado (US\$ 2 bilhões) e 80 mil ações ao capital exigível (US\$ 80 bilhões). O pagamento das subscrições iniciais do capital integralizado pelos Países Membros deverá ser efetuado em 7 (sete) parcelas, conforme definido no Anexo 2.

O capítulo III é composto por dispositivos referentes à organização e à administração do Banco. De acordo com o art. 10, o NBD “terá um Conselho de Governadores, um Conselho de Diretores, um Presidente e Vice-Presidentes conforme decidido pelo Conselho de Governadores, e quaisquer outros dirigentes e funcionários que sejam considerados necessários.” Os Governadores serão de nível ministerial.

O Conselho de Governadores é o órgão de cúpula do Banco. Elegerá um Presidente, proveniente de um dos membros fundadores, que não terá direito a voto, exceto o voto de desempate. O Conselho reunir-se-á uma vez por ano ou sempre que ele próprio decidir ou for convocado pelo Conselho de Diretores.

O Conselho de Governadores poderá delegar aos Diretores autorização para exercer quaisquer dos poderes do órgão, exceto:

- “(i) Admitir novos membros e determinar as condições de sua admissão;
- (ii) Aumentar ou diminuir o capital social;
- (iii) Suspender um membro;
- (iv) Emendar este Acordo;
- (v) Decidir sobre recursos contra interpretações dadas a

este Acordo pelo Conselho de Diretores;

(vi) Autorizar a celebração de acordos gerais de cooperação com outras organizações internacionais;

(vii) Determinar a distribuição dos lucros líquidos do Banco;

(viii) Decidir encerrar as operações do Banco e distribuir seus ativos;

(ix) Decidir sobre o número de Vice-Presidentes adicionais;

(x) Eleger o Presidente do Banco;

(xi) Aprovar proposta do Conselho de Diretores para chamada de capital;

(xii) Aprovar a Estratégia Geral do Banco a cada 5 (cinco) anos.” (art. 11, b)

O Conselho de Diretores será responsável pela condução das operações gerais do Banco. Os Diretores, que não excederão a 10 (dez), serão eleitos e terão mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos. O Conselho de Governadores, por maioria especial, estabelecerá a metodologia de segundo a qual os Diretores serão eleitos.

Nos termos do art. 14, o Banco assegurará que seus processos sejam transparentes, bem como elaborará um Regulamento Interno, que disporá sobre o acesso a seus documentos.

O Capítulo IV regula as operações do Banco. Comporta, entre outras, disposições relativas à utilização de recursos (art. 16), depositários (art. 17), categorias de operações (art. 18), princípios operacionais (art. 21), fundos especiais (art. 23); e disponibilidade de moedas (art. 24).

O Capítulo V agrega os dispositivos relativos à captação de empréstimos e outros poderes adicionais do Banco. Além dos poderes especificados no Acordo, são poderes gerais do NBD, entre outros: tomar empréstimos em países membros ou em outros locais; comprar ou vender valores mobiliários, que o Banco tenha emitido, garantido ou investido; e subscrever ou participar da subscrição de valores mobiliários emitidos por qualquer entidade ou empreendimento, compatíveis com o objetivo do Banco.

O Capítulo VI contém normas sobre a situação jurídica, imunidades, isenções e privilégios, que serão concedidos ao NBD no território de cada Estado membro. O Banco terá personalidade jurídica internacional plena, podendo celebrar contratos, adquirir e alienar bens móveis e imóveis, e instaurar procedimentos legais (art. 29).

Os ativos do NBD serão imunes à busca, requisição, confisco, expropriação ou a qualquer forma de apreensão ou fechamento por ação legislativa ou executiva. Os arquivos e os documentos pertencentes ao Banco, ou em seu poder, serão invioláveis.

Os Governadores, Diretores, suplentes, dirigentes e empregados do Banco gozarão dos seguintes privilégios e imunidades:

“(i) Imunidade de jurisdição em relação a atos por eles praticados no âmbito de suas atribuições oficiais, exceto quando o Banco renunciar a tal imunidade;

(ii) Quando não forem nacionais locais, as mesmas imunidades em relação a restrições de imigração, exigências de registro de estrangeiros e obrigações de serviço nacional e as mesmas facilidades quanto às disposições cambiais que são concedidas pelos membros aos representantes, dirigentes e empregados de nível comparável de outros membros;

(iii) Os mesmos privilégios em relação às facilidades de viagem que são concedidas pelos membros aos representantes, dirigentes e empregados de nível comparável de outros membros.” (art. 33)

A propriedade, ativos, rendas, transferências, operações e transações realizadas pelo NBD em conformidade com o presente Acordo serão isentos de todos os impostos, restrições e direitos aduaneiros. O Banco será também isento de qualquer obrigação relativa ao pagamento, retenção ou arrecadação de qualquer imposto ou taxa.

Também não será cobrado imposto sobre salários e emolumentos pagos pelo Banco aos seus Diretores, Suplentes, dirigentes ou

empregados, incluindo os peritos em missão. Todavia, um membro poderá tributar os salários e emolumentos pagos pelo Banco aos seus nacionais, desde que declare esse propósito no ato de ratificação ou adesão do Acordo.

O Capítulo VII dispõe sobre a retirada e a suspensão de membros, a suspensão temporária e o término das operações do Banco. Qualquer membro pode retirar-se do Banco mediante a entrega, em sua sede, de notificação por escrito. A retirada se tornará definitiva e a filiação cessará na data especificada na notificação, porém, em nenhum caso, antes de 6 (seis) meses.

Caso algum membro deixe de cumprir qualquer das obrigações assumidas com o Banco, poderá ter sua filiação suspensa, por decisão do Conselho de Governadores tomada por maioria especial. O Conselho de Governadores, também por maioria especial, poderá determinar o término das operações do Banco (art. 41).

No Capítulo VIII, estão dispostas as normas sobre emendas ao texto do Acordo, interpretação de disposições e arbitragem.

Por derradeiro, o Capítulo IX, denominado “Disposições Finais”, comporta dispositivos referentes ao depósito dos instrumentos de ratificação ou aprovação do Acordo, entrada em vigor e início das operações do Banco. Nesse contexto, tem-se que o texto avençado entrará em vigor quando todos os países que formam o BRICS tiverem depositado os respectivos instrumentos de ratificação ou adesão.

A proposição em apreço, que se encontra sujeita à apreciação do Plenário desta Casa, foi inicialmente distribuída a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estando igualmente prevista sua análise pela Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Estamos a examinar o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de

2014, encaminhado por Mensagem do Poder Executivo, que submete à consideração do Congresso Nacional o referido instrumento internacional.

Em conformidade com o art. 1 do Acordo, o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) visa a mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável nos países BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), em outras economias emergentes e nos países em desenvolvimento.

As necessidades atuais de financiamento para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável superam, com larga margem, o volume de recursos postos à disposição desses setores. Nesse contexto, o estabelecimento do NBD, ao complementar os esforços de outros bancos multilaterais, regionais e nacionais de desenvolvimento, contribuirá para a redução deste hiato nos países-membros, onde particularmente se verifica um cenário de demanda crescente por financiamento.

Segundo os diagnósticos elaborados pelos países que integram o G-20, a despeito da existência de recursos para o investimento em infraestrutura no portfólio de bancos e de investidores institucionais, como os fundos de pensão, barreiras diversas têm impedido a equalização entre oferta e demanda. O NBD tem o potencial de funcionar como elo de conexão institucional entre os investidores e os mutuários nos países membros, aumentando a confiança do setor privado para buscar financiamentos de projetos de longo prazo.

Investimentos mais robustos em projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável atenderiam à demanda dos países em desenvolvimento e das economias emergentes por um crescimento inclusivo e contínuo. O desenvolvimento de infraestrutura pode acelerar o crescimento econômico e diminuir os níveis de desigualdade, dado que o déficit em infraestrutura funciona como uma barreira ao crescimento e diminui a competitividade internacional dos países. No que diz respeito à inclusão, o investimento em infraestrutura, além de gerar empregos, é fundamental para aumentar o acesso das camadas mais desfavorecidas da sociedade aos serviços básicos, pré-condição para que se promova um padrão de crescimento mais inclusivo.

Além disso, o aumento do risco climático verificado nos últimos anos requer um modelo de infraestrutura capaz de resistir aos efeitos de eventuais mudanças climáticas, e que adote parâmetros de sustentabilidade desde a sua concepção. O estabelecimento do NBD tem, portanto, o potencial de apoiar os países membros na busca de um modelo de desenvolvimento sustentável, atendendo às dimensões econômica, social e ambiental inerentes a este conceito.

É particularmente notável que a maioria dos bancos de desenvolvimento multilaterais e regionais existentes, entre os quais cabe destacar o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), afastou-se de sua vocação inicial voltada à infraestrutura, diversificando e expandindo suas atividades, com o aporte de recursos para outros setores. Esta reorientação agravou, em particular, o déficit existente no financiamento de projetos de infraestrutura, e se mostrou insuficiente para atender a demanda para projetos de desenvolvimento sustentável.

Ademais, as instituições estabelecidas têm revelado limitações no que se refere à capacidade de assistir tecnicamente os mutuários na fase de preparação de projetos e de atendê-los de modo célere e efetivo nos setores em que o NBD pretende atuar. Mais do que aumentar a oferta de recursos disponíveis para o investimento em infraestrutura e em desenvolvimento sustentável, o NBD emerge como instituição capaz de adotar procedimentos operacionais mais compatíveis com as realidades dos países em desenvolvimento e das economias emergentes, bem como de propor soluções para os problemas existentes na fase de preparação e de implementação de projetos (Art. 3, iii, e Art. 19, c).

Além dos aspectos já ressaltados é preciso reconhecer que, na esteira da crise econômico-financeira de 2008, tornou-se ainda mais evidente a emergência de uma ordem internacional crescentemente multipolar. As instituições estabelecidas, contudo, têm se mostrado morosas na correção do desequilíbrio existente quanto à representação dos países em desenvolvimento, o que tem impedido que estas organizações se modernizem, a fim de atender às necessidades postas pelos seus clientes. Desse modo, o surgimento de instituições mais adequadas aos novos tempos ganhou espaço e tem sido debatido em várias regiões do planeta.

A atuação coordenada dos BRICS no âmbito de alguns foros multilaterais se justifica pela identidade de certos interesses e pela relevância desses países no globo. Em conjunto, os países que compõem os BRICS representam 42% da população mundial, 26% da superfície terrestre e 27% da produção interna bruta. Além disso, cumpre destacar que os cinco países da coalizão desempenham papel de liderança em suas respectivas regiões.

Foi nesse contexto que adveio a decisão dos BRICS, tomada durante a IV Cúpula de Nova Déli, em 2012, e anunciada na V Cúpula, realizada na cidade de Durban, em 2013, de criar um banco de desenvolvimento. Como resultado dessas decisões políticas, foi assinado na VI Cúpula dos BRICS, em Fortaleza, em 2014, o Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento, ora sob exame.

O NBD, como ressaltado na Exposição de Motivos interministerial que acompanha a mensagem presidencial, representa um passo adicional na crescente cooperação entre os países BRICS e uma contribuição concreta do agrupamento aos desafios sistêmicos relacionados ao desenvolvimento internacional, especialmente no tocante a uma maior integração entre as economias emergentes e em desenvolvimento.

A fim de cumprir seu objetivo o NBD contará com capital inicial autorizado de 100 bilhões de dólares, sendo 50 bilhões subscritos inicialmente, dos quais 10 bilhões integralizados. Cada membro-fundador, incluindo o Brasil, deverá integralizar um total de 2 bilhões de dólares, ao longo de sete anos, a partir da entrada em vigor do Acordo.

O escalonamento da integralização das ações, tal como previsto no Anexo 2 do Instrumento, possibilitará que os membros assumam compromissos maiores somente no momento em que já se farão sentir os efeitos positivos das primeiras operações do Banco. O restante do capital subscrito, que totaliza 40 bilhões de dólares, compõe o capital social exigível e estará sujeito à chamada somente como e quando for requerido pelo Banco para atender às suas obrigações decorrentes de empréstimos de fundos para inclusão, como recursos de capital ordinário do Banco ou de garantias cobertas por esses recursos.

O NBD é uma instituição aberta a qualquer país membro das Nações Unidas. Os países dos BRICS, no entanto, dada sua condição de membros fundadores, manterão um poder de voto conjunto de pelo menos 55%. Ademais, nenhum outro país individualmente terá poder de voto de um país dos BRICS. Esta previsão garante ao Brasil lugar de fala privilegiado na governança do Banco e possibilitará que os BRICS efetivamente possam ver suas experiências de desenvolvimento refletidas no primeiro Banco Multilateral de Desenvolvimento de alcance global, estabelecido depois da instituição do BIRD, criado na esteira da Segunda Guerra Mundial.

No que se refere ao processo decisório, o Acordo prevê, além da maioria simples, a existência de “maioria qualificada”, compreendida como votos afirmativos de dois terços do poder de voto total dos membros, e de “maioria especial”, compreendida como votos afirmativos de quatro dos membros fundadores, em conjunto com os votos afirmativos de dois terços do poder voto total dos membros, o que corrobora o argumento de que o Brasil gozará de uma posição diferenciada no âmbito da instituição, sem paralelo nas demais instituições financeiras multilaterais em que o País é parte.

O fato de o Banco ser uma instituição aberta permitirá não só que o modelo de operação a ser estabelecido beneficie outros países em desenvolvimento e economias emergentes, mas também que as experiências exitosas da nova instituição possam ser percebidas por outros membros dos bancos multilaterais e regionais já estabelecidos, influenciando o modo de operação dessas instituições. Nesse passo, cumpre destacar que o Acordo reconhece a complementaridade entre os propósitos do Banco e as demais instituições financeiras em funcionamento (Art. 2 e Art. 3, ii).

Com Sede em Xangai, na China, o NBD deverá abrir, quando oportuno, escritórios regionais em outros países, já tendo sido acordado um primeiro escritório regional em Johannesburgo, na África do Sul, e um segundo escritório no Brasil. No que se refere à governança do Banco, o primeiro presidente da instituição será indicado pela Índia, enquanto a Rússia será o primeiro país a presidir o Conselho de Governadores, e o Brasil, o Conselho de Diretores. Cada um dos membros fundadores, exceto aquele que ocupa a Presidência do Banco, contará com um Vice-Presidente de sua nacionalidade nos quadros da instituição.

O NBD fornecerá apoio a projetos públicos e privados e poderá utilizar ampla gama de instrumentos financeiros para cumprir seus propósitos, observando-se o equilíbrio dos investimentos entre os países membros (Art. 21, iv). O estabelecimento de fundos especiais está condicionado à aprovação por maioria qualificada (Art. 23, a), o que deverá garantir que mesmo os recursos não ordinários geridos pelo Banco estarão alinhados aos propósitos do grupo.

No texto pactuado, verifica-se a observância a imperativos técnicos e econômicos, uma vez que é prevista a aplicação de sólidos princípios bancários, que assegurem a remuneração adequada e tenham em devida conta os riscos envolvidos (Art. 21, i). Esta previsão indica que a nova Instituição será autossustentável e que serão observados critérios de eficiência financeira, de acordo com os parâmetros internacionais de boa gestão corporativa, que preveem adoção de limites prudenciais de endividamento e de exposição (Art. 20, a), gestão eficiente de risco (Art. 20, c) e transparência em seus dados contábeis e financeiros (Art. 14 e 15).

O Acordo estatui, ainda, (Art. 34, a) que o Banco, sua propriedade, outros ativos, rendas, transferências e as operações e transações que realiza em conformidade com o Acordo serão isentos de todos os impostos, de todas as restrições e de todos os direitos aduaneiros. O Banco é isento de qualquer obrigação relativa ao pagamento, retenção ou arrecadação de impostos ou taxas, o que maximiza o uso dos recursos para a promoção de infraestrutura e desenvolvimento sustentável.

Com base nas considerações precedentes sobre o funcionamento do NBD, pode-se concluir que as Partes buscaram atender, de forma pragmática, as urgentes demandas por investimento em infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento e nas economias emergentes, observando os imperativos técnicos e econômicos que um organismo financeiro desta natureza precisa adotar para atuar com independência.

Desse modo, verifica-se que o NBD dispõe de meios legais e financeiros para efetivamente atuar como uma fonte alternativa de investimentos, aumentando a oferta de recursos para os entes públicos e privados no Brasil, incluindo Estados e Municípios, e complementando as ações de outros organismos multilaterais, regionais e nacionais. Ademais, a

previsão de que o Banco confira assistência técnica na preparação de projetos representa uma vantagem competitiva em relação aos seus pares internacionais.

Do ponto de vista político, o Banco promoverá maior aproximação entre os BRICS, conferindo maior concretude à parceria estabelecida pelo Grupo. O NBD pode, ainda, induzir processos de reforma na arquitetura financeira internacional estabelecida, seja no sentido de garantir maior participação dos países em desenvolvimento, seja no sentido de revisar procedimentos operacionais para melhor atender aos anseios desses países, com efeitos benéficos para o Brasil e seus pares.

Cumprido, por fim, informar que o Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento entrará em vigor após o depósito dos instrumentos de ratificação pelos cinco Estados que compõem o BRICS. Nesse ponto, cumpre destacar que Rússia e Índia já concluíram o processo de ratificação interna, enquanto China e África do Sul indicaram que deverão ratificar o texto pactuado em data próxima.

Em face das razões expostas, VOTO pela aprovação do texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014, nos termos do anexo projeto de decreto legislativo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RAUL JUNGSMANN

Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2015

Aprova o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RAUL JUNGMANN
Relator