



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

MENSAGEM Nº 73, DE 2018 (Do Poder Executivo)

Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017.

Autor: PODER EXECUTIVO
Relator: Senador EDUARDO LOPES

I – RELATÓRIO

Esta Representação é chamada a pronunciar-se sobre o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017.

À luz do que determina a Resolução nº 1, de 2011-CN, compete à Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul “apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional, inclusive as emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul” (art. 3º, inciso I), e, segundo dispõe o art. 5º, inciso I, “a Representação Brasileira examinará a matéria quanto ao mérito e oferecerá o respectivo decreto legislativo”.

O tratado em exame é submetido à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 73, de 15 de fevereiro 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 13 de dezembro de 2017.

O Protocolo em apreço está versado em 26 artigos, divididos em 5 partes e traz um Anexo com três capítulos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

A Seção I trata do âmbito de aplicação do Protocolo 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 o investimento direto que viabilize o desenvolvimento sustentável dos Estados Partes.

Quanto ao âmbito de aplicação, o Protocolo 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 e dos direitos e benefícios 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 2º).

Segundo dispõe o Artigo 3º, para efeitos do Acordo, “Estado Anfitrião” significa a Parte em cujo território se encontra o investimento. “Investimento” significa uma empresa, incluindo uma participação na mesma empresa, no território de um Estado Parte, que um investidor de outro Estado Parte possui ou controla ou sobre a qual exerce grau significativo de influência, que tenha as características de um investimento, incluindo o comprometimento de capital, o objetivo de estabelecer um interesse duradouro, a expectativa de ganho ou lucro e a assunção de riscos. Isso inclui: a) participações sociais; b) direitos de propriedade, tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis e qualquer outro direito real; c) direitos de exploração e uso em virtude de uma licença, permissão ou concessão; d) instrumentos de dívida ou empréstimos de uma empresa vinculados a investimento específico; e 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, e que tenha seu domicílio, assim como atividades substanciais de negócios no território dessa Parte. Estão também explicitados os conceitos de “Nacional”, “Medida”, “Rendimentos” e “Território”.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

A Parte II é dedicada ao tratamento a ser outorgado aos investidores e seus investimentos de cada Parte, determinando 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 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, 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, ser equivalente ao valor justo de mercado do investimento expropriado e ser livremente pagável e transferível, de acordo com o Artigo 9º do Protocolo, 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.

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 7º).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

O Protocolo garante a transparência de suas leis, regulamentos e atos administrativos de aplicação geral sobre qualquer assunto coberto pelo Protocolo e sentenças (Artigo 8º).

Pelo Artigo 9º, 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 a reestruturação de empresas, 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 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.

O Artigo 10, ao tratar de medidas tributárias, determina que nenhuma disposição do Protocolo 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 Protocolo ora sob exame, seja parte ou venha a tornar-se parte.

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 Protocolo (Artigo 11).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

As exceções de segurança encontram-se dispostas no Artigo 12, que determina que nenhuma disposição do Protocolo 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 Protocolo.

O Artigo 13 cuida das obrigações dos investidores, relativas ao cumprimento das leis e regulamentos, normas tributárias e fornecimento de informações assim como das políticas estabelecidas pelo Estado Parte Anfitrião. Adverte ainda para não incorrerem em atos de corrupção.

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 uma Comissão para a gestão do Protocolo, composta por representantes dos Governos das Partes, cujas atribuições serão de supervisionar a implementação do Protocolo; discutir e compartilhar oportunidades de investimentos em seus territórios; coordenar

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

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 coordenar a implementação da “Agenda para a Cooperação e Facilitação de Investimentos”.

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; avaliar eventuais sugestões ou demandas de outro Estado Parte em matéria de investimentos; procurar prevenir controvérsias; prestar informações sobre questões normativas relativas a investimentos e relatar à Comissão sobre suas atividades, assim como atender às orientações da mesma.

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, Parcerias Público-Privadas, 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.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

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 22).

O Artigo 23 trata da prevenção de controvérsias, elencando as etapas às quais o procedimento perante a Comissão deve obedecer, 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 aos procedimentos e mecanismos de solução de controvérsias vigentes no MERCOSUL. O presente Protocolo não poderá ser invocado para resolver uma controvérsia relacionada a investimentos sempre que não houver transcorrido prazo maior do que 5 (cinco) anos, contados da data que o Estado Parte teve conhecimento dos fatos imputados. Não poderão ser objeto do mecanismo de solução de controvérsias o Artigo 14 (Responsabilidade Social Corporativa), o parágrafo 1º do Artigo 15 (Medidas sobre Investimentos e Luta contra a Corrupção e a Ilegalidade) e o parágrafo 2º do Artigo 16 (Disposições sobre Investimento 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 as cláusulas de praxe dos tratados internacionais, como vigência e denúncia. O Artigo 26 determina que este Protocolo, celebrado no âmbito do Tratado de Assunção, terá duração indefinida e entrará em vigor 60 (sessenta) dias após a data do depósito do segundo instrumento de ratificação, entrando suas disposições em vigor para os Estados Partes que o tenham ratificado. Em matéria de denúncia, regerá para o presente Protocolo o estabelecido no Artigo 21 do Tratado de Assunção.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

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 26, inciso 5.

II – VOTO

Cuida-se aqui de acordo de grande relevância para o funcionamento da união aduaneira do MERCOSUL.

Conforme destaca a Exposição de Motivos, o Protocolo “constitui versão adaptada ao MERCOSUL dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos bilaterais que o Brasil já firmou com diversos países. Busca incentivar o investimento recíproco por meio da concessão de garantias legais e apoio prático aos investidores durante todo o ciclo de vida do investimento; do diálogo intergovernamental, inclusive com base em agendas temáticas que garantem o caráter dinâmico da cooperação em favor da melhoria continuada do ambiente de investimentos; da divulgação de oportunidades de negócios; do intercâmbio de informações; e de mecanismos adequados de prevenção e solução de controvérsias”.

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 Protocolo em questão facilita os investimentos entre os Estados Partes do MERCOSUL, 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.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

Neste Protocolo, 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 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.

No que diz respeito à governança institucional, são criados Pontos Focais, ou Ombudsmen, em cada Estado Parte. A tais instâncias caberá prover condições aos investidores da outra Parte, que sejam propícias aos negócios contribuindo para a superação de dificuldades pontuais.

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 aos órgãos de solução de controvérsias do MERCOSUL está previsto no Protocolo, porém apenas entre Estados e sem a participação do setor privado. Ainda assim, as regras estabelecidas no Protocolo, 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.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

Este novo modelo de acordo de investimentos busca fomentar a cooperação institucional e a facilitação de fluxos de investimentos entre os países do bloco. 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 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, em especial com os parceiros do MERCOSUL, de modo a estimular e facilitar os investimentos mútuos com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável do conjunto de países.

Pelo exposto, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo que apresento.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2018

Relator Senador EDUARDO LOPES



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2017
(MENSAGEM Nº 73/2018)

Aprova o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017.

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

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

Sala das Sessões, em de de 2018.

, Relator

, Presidente



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EDUARDO LOPES

Sala da Comissão,

, Presidente


, Relator