

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS.

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.010, DE 2018.

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

Autora: REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA
NO PARLAMENTO DO
MERCOSUL.

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 1.010, de 2018, de autoria da egrégia Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, estabelece, no seu art. 1º, que fica aprovado o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017. No parágrafo único ao art. 1º, determina-se que ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão desse 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. O art. 2º do Projeto fixa que o Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

O Protocolo é composto de Preâmbulo, cinco Partes, totalizando 26 artigos, e um Anexo. No Preâmbulo, a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, designadas como Partes, consideram: o desejo de reforçar e aprofundar os laços de amizade e o espírito de cooperação; a busca de estímulo aos investimentos intra-Mercosul e à integração; o papel fundamental do investimento na promoção do desenvolvimento sustentável, do crescimento

econômico, da redução da pobreza, da criação de empregos, da expansão da capacidade produtiva e do desenvolvimento humano; e o estabelecimento de associação estratégica, marco normativo para investimentos, diálogo técnico e contatos entre investidores e governos, garantido o direito das Partes de regulamentar suas políticas públicas.

A Parte I, que trata do âmbito de aplicação e definições, contém os artigos 1º a 3º. O artigo 1º determina que o objetivo do Protocolo é promover a cooperação entre os Estados Partes com vistas a facilitar o investimento direto que viabilize o desenvolvimento sustentável dos Estados Partes. O artigo 2º, sobre o âmbito de aplicação, firma que o Protocolo se aplicará a todos os investimentos realizados antes ou depois de sua entrada em vigor.

O artigo 3º traz definições para os propósitos do Protocolo, relativas aos termos empresa, Estado Parte anfitrião, investimento, investidor, nacional, medida, rendimentos e território. O investimento está relacionado a investimentos diretos, em empresa que o investidor possui ou controla ou sobre a qual exerce grau significativo de influência, incluindo o comprometimento de capital, o objetivo de estabelecer um interesse duradouro, a expectativa de ganho ou lucro e a assunção de riscos, excluindo-se investimentos de carteira ou de portfólio.

Na Parte II, sobre disposições de tratamento e medidas regulatórias, encontram-se os artigos 4º a 16. O artigo 4º consigna que se outorgará aos investidores de outra Parte e seus investimentos acesso à justiça e aos procedimentos administrativos, bem como tratamento em conformidade com o devido processo legal, mas não a cobertura dos padrões de "tratamento justo e equitativo", de "plena segurança e proteção" e a fase de pré-estabelecimento.

O artigo 5º dispõe sobre não discriminação, em que se outorgará aos investidores de outra Parte e a seus investimentos tratamento não menos favorável do que o outorgado, em circunstâncias similares, aos seus próprios investidores e seus investimentos. Ao mesmo tempo, cada Parte outorgará aos investidores de outra Parte e aos seus investiremos tratamento

não menos favorável do que o outorgado, em circunstâncias similares, a investidores de um Estado não-Parte e aos seus investimentos.

No artigo 6º, acerca da desapropriação direta, estipula que as Partes não poderão desapropriar os investimentos cobertos pelo Protocolo, exceto: por utilidade pública, interesse público ou interesse social; de forma não discriminatória; mediante o pagamento de uma indenização efetiva (paga sem demora indevida, no valor justo de mercado e livremente transferível); e em conformidade com o devido processo legal. Ressalta-se que o Protocolo não cobre a desapropriação indireta.

O artigo 7º prevê, aos investidores de outra Parte, tratamento não menos favorável ao concedido a investidores nacionais ou estrangeiros com respeito à compensação por perdas decorrentes de guerra ou outro conflito armado, revolução, estado de emergência nacional, insurreição, distúrbio ou acontecimento similar. Também se proverá ao investidor de outra Parte a restituição, compensação ou ambas no caso de perdas ocasionadas pela requisição ou destruição de investimento por parte de forças ou autoridades.

O artigo 8º preceitua regras de transparência segundo as quais cada Parte assegurará que todas as medidas que afetem o investimento sejam administradas de maneira razoável, objetiva e imparcial, em conformidade com seu ordenamento jurídico. Adicionalmente, cada Parte esforçar-se-á por oferecer oportunidade razoável aos interessados para manifestarem sua opinião sobre medidas que tencione adotar, em conformidade com sua legislação nacional.

No artigo 9º, sobre transferências, determina-se que as Partes permitirão a livre transferência dos recursos relacionados ao investimento realizado em seu território por um investidor de outra Parte, tais como: a contribuição inicial ou adicional ao capital; os rendimentos diretamente relacionados ao investimento; o produto da venda ou liquidação total ou parcial do investimento; os pagamentos de qualquer empréstimo, incluídos os juros sobre este, diretamente relacionados ao investimento; e o valor pago de

indenização, em caso de desapropriação ou de uso temporário do investimento por autoridades.

O artigo 10 remete a medidas tributárias e decreta que as disposições do Protocolo não obrigam a concessão de benefício relativo a acordo atual ou futuro para evitar a dupla tributação. Já o artigo 11 esclarece que as disposições do Protocolo não se aplicam a medidas prudenciais direcionadas ao setor financeiro.

No artigo 12, sobre exceções de segurança, afirma-se que as disposições do Protocolo não podem ser interpretadas para impedir medidas para preservar a ordem pública, a manutenção ou restauração da paz ou segurança internacionais, a proteção de interesses essenciais de segurança ou a aplicação de disposições de direito penal. Define-se também que essas medidas não estão sujeitas ao mecanismo de solução de controvérsias do Protocolo.

O artigo 13 estabelece como obrigações dos investidores o cumprimento de todas as leis, regulamentos e políticas do Estado Anfitrião relativas ao investimento, além de salientar que o Protocolo não poderá ser interpretado para responsabilizar uma Parte por violações, por parte de um investidor, da lei do Estado Parte Anfitrião.

No artigo 14, que dispõe sobre responsabilidade social corporativa, prescreve-se que investidores e seus investimentos envidarão esforços para atingir o mais alto nível de contribuição ao desenvolvimento sustentável do Estado Parte Anfitrião e da comunidade local, por meio da adoção de práticas socialmente responsáveis, com base em princípios e normas voluntários. Entre esses princípios e normas, estão: estimular o progresso econômico, social e ambiental; respeitar os direitos humanos; promover o fortalecimento da capacitação local; fomentar o desenvolvimento do capital humano (criação de emprego e acesso à formação profissional); abster-se de procurar ou aceitar isenções que não estejam estabelecidas na legislação; apoiar e aplicar princípios de boa governança corporativa; desenvolver e aplicar práticas de autorregulação e sistemas de gestão para

relação de confiança mútua entre as empresas e a sociedade; e respeitar as atividades e o sistema político locais.

O artigo 15 trata de medidas sobre investimentos e luta contra a corrupção e a ilegalidade, segundo o qual devem ser adotadas medidas e realizados esforços para prevenir e combater a corrupção, a lavagem de ativos ou de dinheiro e o financiamento do terrorismo em relação com as matérias cobertas pelo Protocolo. O presente acordo não obrigará a proteção dos investimentos realizados com capitais ou ativos de origem ilícita ou investimentos nos quais se verifiquem atos de corrupção ou atos ilícitos puníveis pela legislação da Parte em que foram realizados. Ademais, não se impedirão medidas ou investigações sobre eventuais atos ilícitos, desde que feitas de maneira não discriminatória.

No artigo 16, acerca de investimento e meio ambiente, assuntos trabalhistas e saúde, evidencia-se que o Protocolo não será interpretado para impedir a adoção de medidas em conformidade com a legislação trabalhista, ambiental ou de saúde nesse Estado Parte, desde que não haja discriminação arbitrária ou injustificável ou restrição encoberta. Adicionalmente, destaca-se que as Partes reconhecem que não é apropriado estimular o investimento diminuindo os padrões de sua legislação trabalhista e ambiental ou de suas medidas de saúde.

Na Parte III, que abrange os artigos 17 a 24, são expostos a governança institucional e os mecanismos de prevenção de controvérsias. O artigo 17 institui que a administração do Protocolo será realizada por Comissão integrada pelos representantes das Partes, a qual se reunirá ao menos uma vez ano, poderá convidar o setor privado para suas reuniões e será presidida pela Parte que esteja no exercício da Presidência *Pro Tempore* do Mercosul. Essa Comissão terá como funções e responsabilidades: supervisionar a aplicação e execução do Protocolo; discutir temas relevantes para o investimento e sua expansão entre as Partes; coordenar a cooperação e programas de facilitação; consultar o setor privado e a sociedade civil; prevenir controvérsias relativas a investimentos; e coordenar a implementação da "Agenda para a Cooperação e Facilitação de Investimentos".

O artigo 18 estatui que Parte designará, de acordo com seu ordenamento jurídico interno, um Ponto Focal Nacional ou *Ombudsman*, que terá como principal responsabilidade o apoio aos investidores das outras Partes em seu território. Os Pontos Focais serão: na Argentina, a Subsecretaria de Comércio Exterior vinculada à Secretaria de Comércio do Ministério da Produção; no Brasil, o *Ombudsman* de Investimentos Diretos no âmbito da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX); no Paraguai, o Ministério de Indústria e Comércio; no Uruguai, o Ministério de Economia e Finanças. Entre outras responsabilidades, o Ponto Focal: interagirá com os outros Pontos Focais; avaliará eventuais sugestões e demandas de outra Parte e recomendará, quando pertinente, ações para melhorar o ambiente de investimentos; procurará prevenir controvérsias em matéria de investimentos em coordenação com as autoridades governamentais; fornecerá informação sobre normas sobre investimentos; e informará a Comissão sobre suas atividades e ações.

No artigo 19, que se ocupa da troca de informação, pactua-se que as Partes, por meio da Comissão e de seus Pontos Focais Nacionais ou *Ombudsmen*, trocarão informações sobre oportunidades de negócios, procedimentos e requisitos para investimentos. A Parte fornecerá, quando solicitado, com a celeridade e com o respeito ao nível de proteção concedido às informações e à legislação nacional, informações em matéria de investimentos sobre programas governamentais, incentivos, marcos jurídicos, tratados internacionais, procedimentos aduaneiros, regimes tributários, estatísticas, infraestrutura, serviços públicos, legislação setorial, trabalhista, migratória e cambial, projetos regionais e Parcerias Público-Privadas (PPPs).

Com respeito ao tratamento da informação protegida, descrita no artigo 20, ressalva-se que as Partes respeitarão o nível estabelecido de proteção da informação, bem como não se exigirá a divulgação de informação protegida que dificulte a aplicação da lei, seja contrária ao interesse público ou prejudique a privacidade ou interesses comerciais legítimos. Já quanto à interação com o setor privado, abordada no artigo 21, as Partes divulgarão, na medida do possível, entre os setores empresariais pertinentes, informação geral sobre investimentos, marcos normativos e oportunidades de negócios no território das Partes.

O artigo 22, acerca da cooperação entre entidades encarregadas da promoção de investimentos, inscreve que, na medida do possível e segundo seu ordenamento jurídico, as Partes incentivarão suas agências ou entidades competentes em matéria de promoção do investimento a: compartilhar informação não sigilosa; colaborar e identificar de áreas de cooperação para atração de investimentos; trocar experiências; realizar eventos em conjunto, para atrair investimentos extrarregionais ou divulgar oportunidades. São consideradas agência das Partes: na Argentina, a Agência Argentina de Investimentos e Comércio Internacional; no Brasil, a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex Brasil); no Paraguai, a Rede de Investimentos e Exportações (REDIEX); e, no Uruguai, o Instituto Uruguai XXI.

O procedimento de prevenção de controvérsias, explicado no artigo 23, poderá ser iniciado no âmbito da Comissão, se uma Parte considerar que houve violação do Protocolo decorrente de medida adotada por outra Parte. Para iniciar o procedimento, deve ocorrer apresentação por escrito à Comissão, com indicação das Partes envolvidas, descrição da controvérsia e de seus antecedentes, base jurídica da alegação de violação e, se for o caso, elementos de prova. Em até 30 dias após a apresentação inicial, deve ser convocada reunião da Comissão, a qual disporá de 60 dias após essa reunião, prorrogáveis de comum acordo entre as Partes envolvidas, para avaliar a apresentação, tentar chegar a uma solução e preparar um relatório com as conclusões alcançadas. Caso a controvérsia não seja resolvida ou não haja participação de uma Parte envolvida nas reuniões da Comissão, a disputa poderá ser submetida aos procedimentos e mecanismos de solução de controvérsias do Mercosul.

Caso a diferença não seja resolvida por meio do procedimento de prevenção do artigo 23, a solução de controvérsias entre as Partes, regulada pelo artigo 24, pode ser submetida aos procedimentos e mecanismos de solução de controvérsias do Mercosul, em prazo de até cinco anos. Excluem-se da solução de controvérsia questões relativas: à responsabilidade social corporativa; a investimentos e luta contra a corrupção e a ilegalidade; e a investimento e meio ambiente, assuntos trabalhistas e saúde. Impõe-se

também que a controvérsia submetida aos procedimentos dos artigos 23 e 24 não poderá ser submetida a procedimentos arbitrais estabelecidos em tratados bilaterais de investimentos ou outro acordo com disposições sobre o investimento de que as Partes sejam ou venham a tornar-se parte.

A Parte IV abarca a Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos, referida no artigo 25. A Comissão desenvolverá e discutirá essa Agenda em temas relevantes para a promoção e incremento de investimentos mútuos, estabelecendo atividades e cronogramas. Os temas a serem inicialmente tratados estão listados no Anexo. A agenda será discutida entre as autoridades governamentais competentes das Partes. Os resultados das discussões poderão constituir protocolos adicionais ao presente Protocolo ou instrumentos jurídicos específicos. No Anexo, os temas iniciais listados da Agenda compreendem: pagamentos e transferências; regulamentos técnicos e ambientais; e cooperação para a regulação e intercâmbio institucional.

A Parte V traz disposições finais no artigo 26, em que são regulados: entrada em vigor (em 60 dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação, entre essas Partes, e em 60 dias para cada Parte que o ratifique posteriormente); denúncia (de acordo com a artigo 21 do Tratado de Assunção); revisão (conforme as Partes julgarem oportuno); e depósito do Protocolo e de modificações e atualizações no Anexo (perante a República do Paraguai).

De acordo com a Exposição de Motivos Interministerial nº 00227/2017 MRE MF MDIC, o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos intra-MERCOSUL (PCFI) foi objeto da Decisão nº 3/2017 do Conselho do Mercado Comum. O Protocolo, resultado da atuação conjunta do Ministério de Relações Exteriores, do Ministério da Fazenda e do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, constitui versão adaptada ao Mercosul dos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos bilaterais que o Brasil já firmou com diversos países.

Ainda consoante a Exposição de Motivos, busca-se com esse instrumento 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.

Com respeito à tramitação, o Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos internacionais nº 1010/2018, originado da Mensagem nº 73/2018, foi apresentado pela Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul em 12/7/2018. Em 13/7/2018, o Projeto foi distribuído às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN; Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços – CDEICS; e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (Art. 54 RICD), estando sujeito à apreciação do Plenário e ao regime de Urgência.

Em 27/7/2018, a Proposição foi recebida CREDN, pela CDEICS e pela CCJC. Em 01/08/2018, foi designado como Relator, na CDEICS, o Deputado Vinicius Carvalho (PRB-SP). Em 02/08/2018, foi designado como Relator, na CCJC, o Deputado Antonio Bulhões (PRB-SP). Em 21/08/2018, foi apresentado o Parecer do Relator nº 1 CCJC, pelo Deputado Antonio Bulhões Parecer do Relator, Dep. Antonio Bulhões, que se encontra pendente de análise.

Nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, cabe a apreciação da matéria quanto ao mérito, consoante os aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o nosso Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Projeto de Decreto Legislativo nº 1.010, de 2018, ao aprovar o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, representa avanço importante para o desenvolvimento de nosso

País. A nova perspectiva associada aos Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos está em consonância com práticas mais apropriadas de incentivo ao investimento no Brasil e à internacionalização das empresas brasileiras por meio do investimento direto, com respeito ao espaço de formulação e execução de políticas públicas nacionais.

Como argumentado na página oficial do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços¹, o governo brasileiro desenvolveu novo modelo de acordo de investimentos a partir de abordagem que busca fomentar a cooperação institucional e a facilitação dos fluxos mútuos de investimentos entre as Partes. Esse modelo diferencia-se dos acordos de investimentos tradicionais, superando limitações e o enfoque litigante existentes, assim como contribui para fomentar a interação mais dinâmica e de longo prazo entre as economias signatários.

Distintamente do modelo de Acordos de Promoção e Proteção de Investimentos, o paradigma associado ao Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos não inclui, por exemplo, mecanismos de expropriação indireta ou solução de controvérsias investidor-Estado, que seriam responsáveis por incentivar litigância excessiva. Segundo o Ministério, o novo instrumento de cooperação e facilitação buscaria atender às necessidades dos investidores e respeitaria, igualmente, a estratégia de desenvolvimento e o espaço regulatório dos países receptores de investimentos.

São definidos, também conforme o governo brasileiro, três pilares fundamentais no modelo de Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos: mitigação de riscos; governança institucional; e agendas temáticas para cooperação e facilitação dos investimentos. Quanto aos riscos, são fixadas garantias de não discriminação, como os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida, cláusulas de transparência e condições específicas para os casos de expropriação direta, de compensação em caso de conflitos e de transferência de divisas.

¹ Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/218-negociacoes-internacionais-de-investimentos/1949-nii-acfi>. Acesso em 23/8/2018.

No aspecto da governança institucional, são instituídos Pontos Focais, ou *Ombudsmen*, em cada Estado Parte, bem como criado um Comitê intergovernamental. Essas instâncias contribuiriam para a concretização dos compromissos firmados e para o fortalecimento do diálogo entre as Partes. Já com respeito às agendas de cooperação e facilitação, o entendimento é de que haverá estímulo a ambiente mais propício aos negócios em temas de interesse mútuo para a melhoria das condições de investimentos e para a superação de dificuldades pontuais de investidores, em convergência com as estratégias de desenvolvimento nacional.

De acordo com Nota do Ministério de Relações Exteriores², o Protocolo fornece aos investidores brasileiros nos demais países do Mercosul garantias legais de que seus investimentos terão o mesmo tratamento dispensado aos investidores desses países. Também assegura que, no futuro, nenhum investidor extrarregional poderá receber tratamento mais vantajoso do que os brasileiros.

Adicionalmente, reconhece o Ministério, o Protocolo limita a possibilidade de desapropriação de ativos, e garante a compensação adequada, além de garantir a liberdade de transferências de ativos financeiros. Outro benefício é a criação de canais de diálogo com os governos para ajudar o investidor a resolver dificuldades que sejam encontradas. Por fim, o acordo institui mecanismo para o governo brasileiro defender melhor os legítimos interesses dos investidores brasileiros junto aos demais governos pertencentes ao Mercosul.

De fato, os pontos positivos apontados no Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, que fazem parte de modelo exitoso de acordo sobre investimentos, configuram base importante para o aprofundamento das relações econômicas internacionais do Brasil e para o desenvolvimento e internacionalização das empresas brasileiras. O respeito à soberania e às políticas nacionais, em conjunto com a busca do desenvolvimento produtivo entre os países, torna esse instrumento relevante e alinhado ao interesse público do nosso País.

² Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/16067-protocolo-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-do-mercosul-pcffi>. Acesso em 23/8/2018.

Diante do exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.010, de 2018, de autoria da ilustre Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul**, que aprova o texto do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017.

É o nosso Voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator