

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 708, DE 2018

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado General Peternelli

I - RELATÓRIO:

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 708, de 2018, instruída com Exposição de Motivos de firma conjunta dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores, da Fazenda, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018.

O Acordo em epígrafe tem como objetivo facilitar e promover os investimentos recíprocos, entre o Brasil e Suriname, por meio do estabelecimento de um ambiente adequado de tratamento dos investidores e de seus investimentos, e do estabelecimento de um marco institucional para a cooperação e a facilitação, incluindo uma Agenda para a Cooperação e

Facilitação de investimentos, além da instituição de mecanismos para a prevenção e solução de controvérsias.

O texto do Acordo é composto por um preâmbulo e 28 artigos. Logo no preâmbulo são consignados pelas Partes os elementos do conteúdo volitivo que servem de fundamento para a celebração do acordo, dentre os quais destacam-se: o desejo de reforçar e aperfeiçoar os laços de amizade e o espírito de cooperação entre o Brasil e Suriname; o intuito de criar e manter condições favoráveis aos investimentos de investidores de uma Parte no território da outra Parte, bem como estimular, simplificar e apoiar investimentos bilaterais, abrindo novas oportunidades de integração entre as Partes; o reconhecimento do papel fundamental do investimento na promoção do desenvolvimento sustentável e, também, da importância de promover um ambiente transparente e amigável para os investimentos de investidores das Partes; o desejo de encorajar e fortalecer os contatos entre os investidores e os governos das duas Partes e o interesse na criação de um mecanismo de diálogo técnico e na promoção de iniciativas governamentais que contribuam para o aumento significativo dos investimentos mútuos.

O Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre Brasil e Suriname é organizado em cinco partes. Na Parte I, três artigos de caráter geral regulam seu objetivo, seu âmbito de aplicação e as definições de termos e expressões. Nesta quadra, cumpre destacar a determinação expressa do objetivo do acordo, conforme disposto em seu artigo 1, qual seja, *in verbis*: “facilitar e promover os investimentos mútuos por meio do estabelecimento de marco adequado de tratamento dos investidores e de seus investimentos, do estabelecimento de marco institucional para a cooperação e a facilitação, incluindo uma Agenda para a Cooperação e Facilitação, bem como de mecanismos para a prevenção e solução de controvérsias”.

Na Parte II são contempladas as chamadas medidas regulatórias, as quais disciplinam os seguintes temas: normas quanto ao

tratamento destinado aos investidores; princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida, regras sobre desapropriação e compensação por perdas; transparência; transferências de recursos; normas sobre tributação e medidas prudenciais; cumprimento do direito interno; responsabilidade social corporativa; combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo; e, também, disposições quanto às relações entre investimentos e proteção do meio ambiente, assuntos trabalhistas e saúde.

Nesta parte do acordo (Parte II), vale destacar o compromisso dos signatários quanto ao encorajamento de investimentos pelos investidores das outras Partes Contratante (art. 4), bem como de conceder aos investidores da outra Parte tratamento não menos favorável do que o outorgado, em circunstâncias similares, aos seus próprios investidores em relação ao estabelecimento, aquisição, expansão, administração, condução, operação, venda ou outra alienação de investimentos em seu território (art. 5). Aliás, o acordo não apenas equipara os investidores estrangeiros aos nacionais, com estabelece, nos termos do artigo 6, o princípio da nação mais favorecida, segundo o qual cada Parte outorgará aos investidores da outra Parte tratamento não menos favorável do que o outorgado, em circunstâncias similares, aos investidores de qualquer terceiro Estado.

O acordo também contempla e regulamenta hipóteses de desapropriação direta, prevendo os casos em que ela poderá ocorrer e as modalidades de ressarcimento (art. 7). A seguir, o acordo prevê, no artigo 8, os casos de compensação aos investidores de uma Parte, cujos investimentos no território da outra Parte vierem a sofrer perdas, devido a guerra ou outro conflito armado, revolução, estado de emergência nacional, insurreição, distúrbio ou qualquer outro acontecimento similar, garantindo-lhes o direito de receber - no que se refere à restituição, indenização ou outra forma de compensação - o mesmo tratamento que a última Parte conceder aos próprios investidores ou o tratamento outorgado a investidores de terceiros países.

Outro dispositivo de relevo é o artigo 10, nos termos do qual as Partes Contratantes regulamentam o tema da transferência de recursos. Nesse âmbito, as Partes adotam, como princípio geral, o compromisso de permitir determinadas transferências (descritas pelo dispositivo), de seu território para o exterior e do exterior para seu território, de recursos relacionados a um investimento, garantindo que essa seja feita livremente e sem demora indevida. Contudo, o mesmo dispositivo prevê a possibilidade de imposição, pelas Partes, de restrições às transferências, em determinados casos.

São também definidas normas relativas à proibição de discriminação e isonomia tributária entre investidores das Partes (art. 11) e, também, a garantia, para as Partes, quanto à possibilidade de adoção de medidas prudenciais, tais como: proteção dos investidores, depositantes e outros operadores econômicos; medidas relativas à manutenção da segurança, solidez, solvência, integridade ou responsabilidade financeira de instituições financeiras e, também, garantidoras da integridade e estabilidade do sistema financeiro da Parte Contratante (art. 12). Sob o mesmo espírito de adoção de salvaguardas, o instrumento internacional estabelece no art. 13 o que denomina com “exceções de segurança”, o que nada mais é do que a garantia de que nenhuma disposição do Acordo deverá ser interpretada no sentido de impedir a adoção de medidas destinadas a preservar sua segurança nacional ou a ordem pública, suas leis penais, ou o cumprimento de obrigações previstas na Carta das Nações Unidas.

Outro aspecto importante, que inclusive tornou-se padrão nos recentes acordos da espécie, é a inclusão de cláusula (art. 15) sobre responsabilidade social corporativa, segundo a qual os investidores e seus investimentos devem esforçar-se para alcançar o mais alto nível possível de contribuição para o desenvolvimento sustentável do Estado anfitrião e da comunidade local. O dispositivo também elenca uma série de princípios, padrões e compromissos que deverão de ser observados pelos investidores de modo a garantir que seus investimentos sejam também socialmente responsáveis.

Não faltou também outra cláusula típica desta espécie de acordos, a qual refere-se ao compromisso das Partes de adotar medidas para prevenir e combater a corrupção, a lavagem de ativos e o financiamento ao terrorismo e a prática desses delitos no contexto da relação de investimentos e sua respectiva proteção (artigo 16).

No artigo 17 o instrumento internacional contempla o estabelecimento de garantias no sentido de que a cooperação sobre investimentos prevista não poderá interferir ou se contrapor aos interesses nacionais e legislação interna relativamente à preservação do meio ambiente, e a temas e legislação trabalhista e, também temas da saúde e suas respectivas legislações.

Segue-se a Parte III do texto, a qual versa sobre temas relativos à governança institucional e sobre o tema da prevenção e solução de controvérsias. Nesse contexto, o instrumento internacional estabelece e regulamenta o funcionamento de um Comitê Conjunto, o qual será competente para gestão do Acordo e, também, de outra parte a instituição de “Pontos Focais” ou “*Ombudspersons*”. O Comitê Conjunto, nos termos do artigo 18, será responsável pela gestão do Acordo, cabendo-lhe, entre outras atribuições: supervisionar a sua implementação e execução; discutir temas relativos a investimentos e divulgar oportunidades para a expansão de investimentos mútuos; coordenar a implementação das Agendas para Cooperação e Facilitação de Investimentos; consultar o setor privado e a sociedade civil; buscar resolver quaisquer temas ou disputas relativas a investimentos de investidores de uma das Partes de maneira amigável. Por sua vez, o “Ponto Focal” ou “*Ombudspersons*”, conforme previsão contida no artigo 19, será o órgão ou autoridade que terá como função principal dar apoio aos investidores da outra Parte em seu território. No Brasil o “*Ombudsperson*” será o *Ombudsman* de Investimentos Diretos (OID) da Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), ao passo que na República do Suriname a função de “*Ombudspersons*” será o “*Institute for the Promotion of*

Investments in Suriname - instituut ter bevordering van Investerings in Suriname” (INVESTSUR).

O acordo contém também previsão de intercâmbio de informações entre as partes (art. 20), cabendo a estas trocar informações, sempre que possível e for relevante, para os investimentos recíprocos, em especial quando forem relativas a oportunidades de negócios, procedimentos e requisitos para investimentos, em particular por meio do Comitê Conjunto e de seus Pontos Focais Nacionais. O tratamento e proteção de tais informações é disciplinado pelo artigo 21.

O artigo 22 contém regras sobre a interação com o setor privado, estabelecendo o compromisso das Partes de disseminar, entre os setores empresariais pertinentes, as informações de caráter geral sobre investimentos, marcos normativos e oportunidades de negócio no território da outra Parte. Nesse sentido, o artigo 23 estabelece o compromisso entre as Partes quanto à cooperação entre suas respectivas agências de promoção de investimentos.

Os artigos 24 e 25 dispõem e regulamentam, com minúcia, regras procedimentais aplicáveis tanto à prevenção como à solução das controvérsias que venham eventualmente a surgir em razão da aplicação das normas do acordo, prevendo inclusive a atuação, nessa esfera, do Comitê Conjunto e até a constituição de tribunais arbitrais.

A Parte IV do acordo contém um único dispositivo, o artigo 26, o qual versa sobre a definição, pelo Comitê Conjunto, de uma “Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos”, a qual será destinada promover a melhoria do ambiente bilateral de investimentos.

Na Parte V são estabelecidas normas de natureza adjetiva, nos termos dos artigos 27 e 28. Nela são disciplinados temas como a entrada em vigor do acordo, procedimentos para seu emendamento, período de vigência e revisão geral, além da forma de denúncia. São previstos ainda limites à atuação do Comitê Conjunto e dos “*Ombudspersons*”, sendo-lhes imposta interdição quanto à adoção de quaisquer medidas voltadas a substituir ou prejudicar qualquer outro acordo ou a via diplomática existente entre as Partes.

Por fim, o acordo contém um adendo, no final, uma assim denominada “**Nota de Final de Texto**”, nos termos da qual as Partes Contratantes consignam que, *in verbis*, “*Para evitar dúvidas*”, quando o Brasil for a Parte desapropriadora, a compensação pela desapropriação da propriedade que não está desempenhando função social poderá ser feita sob a forma de títulos da dívida, em conformidade com suas leis e regulamentos e, também, que nada no Acordo ensejará a interpretação de que tal forma de compensação é incompatível com o Acordo.

É o relatório, passo ao voto:

II - VOTO DO RELATOR:

O Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018, tem por finalidade promover e facilitar a realização de investimentos recíprocos, entre operadores econômicos do Brasil e do Suriname, por meio do estabelecimento de um ambiente adequado de tratamento dos investidores e de seus investimentos. O texto estabelece um marco institucional para a cooperação, incluindo uma Agenda para a

Cooperação e Facilitação de investimentos, além da instituição de mecanismos para a prevenção e solução de controvérsias.

O acordo encontra fundamento no desejo das Partes Contratantes de reforçar e aperfeiçoar os laços de amizade e o espírito de cooperação contínua. Nesse contexto, buscando criar e manter condições favoráveis à realização de investimentos de investidores de uma Parte no território da outra Parte e, além disso, buscando estimular, simplificar e apoiar investimentos bilaterais, abrindo novas oportunidades de integração, inclusive mediante o encorajamento e o fortalecimento dos contatos entre os investidores e os governos das duas Partes.

O instrumento internacional reconhece o papel fundamental do investimento na promoção do desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo que considera que o estabelecimento de uma parceria estratégica entre as Partes na área de investimentos trará benefícios amplos e recíprocos. Diante disso, o acordo cria um mecanismo de diálogo técnico, destinado a promover iniciativas governamentais que contribuam para aumentar significativamente os investimentos mútuos.

Nesse sentido, parece-nos inquestionável a importância de se promover a construção de um ambiente transparente e amigável para os investimentos de investidores das Partes, sendo que tal aspecto é fundamental para atender um dos principais objetivos do acordo, isto é, apoiar a internacionalização de empresas brasileiras e impulsionar os fluxos de investimento.

O Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre o Brasil e o Suriname segue o modelo brasileiro de acordos de investimento, também conhecidos como ACFI, que foi criado em 2011 e vem sendo adotado desde então. O novo modelo constitui uma reformulação dos antigos acordos

de investimentos, propostos no final dos anos 90 e início dos anos 2000, os quais receberam diversas críticas e reparos, sendo que a maioria dos quais sequer entrou em vigor (a maioria deles foi objeto de pedido de devolução ao poder Legislativo, pelo próprio Poder Executivo, que os retirou, portanto, da apreciação, pelo Congresso Nacional). Tais acordos apresentavam vícios de inconstitucionalidade, pois suprimiam da jurisdição nacional a apreciação de determinadas questões incidentes sobre investimentos e, além disso, certas cláusulas foram apontadas como atentatórias ao princípio da soberania.

Assim, a partir de 2011, o Governo redesenhou o modelo de acordos sobre proteção e facilitação de investimentos, reformulando as cláusulas do tipo anterior. Os novos acordos, celebrados sob diferente ótica e com novas cláusulas-padrão, foram firmados em anos recentes entre o Brasil e os seguintes países: Moçambique (Mensagem nº 23, de 2016); México (Mensagem nº 24, de 2016); Angola (Mensagem nº 25, de 2016); Etiópia (Mensagem nº 584/2018); Maláui (Mensagem nº 26, de 2016); Chile (Mensagem nº 57/2016); Colômbia (Mensagem nº 275/2017); além do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 7 de abril de 2017 (Mensagem nº 73/2018). O Brasil também firmou um acordo sobre proteção de investimentos com a Guiana, contudo este, por ora, ainda não foi submetido ao Congresso Nacional.

A assinatura do acordo que ora consideramos se deu por ocasião da visita oficial do presidente do Suriname, Desiré Delano Bouterse, ao Brasil, ocorrida em 2 de maio de 2018. Desde 2004, as relações comerciais de Brasil e Suriname são orientadas pelo Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica (ACE 41), que estipula que uma cota anual de 10 mil toneladas de arroz de origem surinamesa fica isento de pagamento de imposto de importação.

O Suriname é um país com dimensão territorial de cerca de 165.000 km². Sua população é de 558.368 habitantes e seu PIB alcançou US\$

3,3 bilhões em 2017. O país é considerado uma nação medianamente desenvolvida, com índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,725, considerado elevado, com uma renda *per capita* de US\$ 6,373 e perspectiva média de vida ao nascimento de 71,29 anos.

Em 2017, a corrente de comércio entre os dois países foi de US\$ 40,2 milhões, com um aumento de 50,1% na comparação com 2016. No ano, as exportações brasileiras para o Suriname aumentaram 30,4%, em relação a 2016, passando de US\$ 26,7 milhões para US\$ 34,8 milhões. As exportações brasileiras para o Suriname são majoritariamente de produtos industrializados (88,2%), sendo os principais produtos carne de frango (9,8%); motores, geradores e transformadores elétricos (8,3%); pisos e revestimentos cerâmicos (5,5%); bombas, compressores e ventiladores (5,2%); e enchidos de carne (5%). Já as importações brasileiras de produtos do Suriname em 2017 somaram US\$ 5,4 milhões, sendo que o arroz é o principal produto (99,4%).

A fronteira entre o Brasil e o Suriname possui 593 km de extensão e separa o sul do Suriname do território brasileiro na Serra Tumucumaque. A fronteira é a menos extensa do Brasil com seus vizinhos e é quase toda com o estado do Pará, sendo apenas cerca de 25 km no Leste com o Amapá. A fronteira vai entre dois pontos tríplexes, formados com a República Cooperativa da Guiana a Oeste, e com a Guiana Francesa no Leste. A região de fronteira entre o Brasil e o Suriname é extremamente isolada, existindo apenas algumas aldeias nas margens dos rios, além do Pelotão Especial de Fronteira de Tiriós, onde fica localizado o único aeroporto que dá acesso à região.

Assim, não obstante a existência de fronteira, em termos comparativos, o intercâmbio comercial entre o Brasil e o Suriname é modesto. Também não são de grande expressão os investimentos recíprocos, especialmente do ponto de vista brasileiro. A economia surinamesa não é muito diversificada. O Suriname é um dos principais produtores mundiais de

bauxita, sendo sua economia baseada na exploração e no beneficiamento desse minério, do qual se produz alumínio. A Amazônia surinamesa, pouco explorada, é fornecedora de matéria prima à indústria madeireira. No setor primário, as principais culturas são as de arroz e cana-de-açúcar. A utilização da extensa rede hidrográfica do país gera aproximadamente 50% de sua energia elétrica.

Dados os elementos expostos, o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre o Brasil e o Suriname deve ser considerado à luz de vários fatores, a saber: a realidade histórica e econômica do Suriname; a condição do Suriname; como país vizinho do Brasil - levando-se em conta, no caso, os elementos geopolíticos e estratégicos que influenciam o relacionamento bilateral; os interesses do Brasil em desenvolver a parceria com a nação vizinha, com ênfase ao incremento do intercâmbio comercial e, também, o estímulo ao investimento de empresas brasileiras naquele país; os interesses mais amplos e mediatos do Brasil em manter um bom, estável, pacífico e consolidado relacionamento com a nação vizinha.

Em tal contexto, o acordo em apreço contempla os elementos jurídicos para a construção de uma parceria profícua entre os dois países, por meio do estabelecimento de pré-condições de segurança, proteção e estabilidade econômica que, em última instância, viabilizem a realização de investimentos de parte a parte, mas especialmente de capitais brasileiros no Suriname.

O arcabouço jurídico a ser estabelecido pelo acordo destina-se, sobretudo, a conferir maior previsibilidade e segurança jurídica a empresas e investidores brasileiros no Suriname, e vice-versa, favorecendo maior integração, melhor circulação de bens e pessoas, bem como mais adequado aproveitamento do potencial econômico-comercial bilateral. Nesse contexto, o acordo deverá estimular o investimento recíproco, por meio de diversas estratégias, tais como: a definição de garantias legais aos investidores, o

desenvolvimento de cooperação intergovernamental E a facilitação de investimentos, mediante a atuação de Pontos Focais/*Ombudspersons* - designados para cumprir funções de apoio aos investidores - além da criação de um sistema de solução de controvérsias.

O Acordo contempla uma série de instrumentos normativos que o tornam hábil para a consecução dos fins para os quais foi celebrado, dentre os quais merecem especial destaque:

a) normas quanto ao tratamento destinado aos investidores, com a adoção dos princípios da não-discriminação e da nação mais favorecida, que garante aos investidores estrangeiros os mesmos direitos outorgados aos nacionais, em relação ao estabelecimento, aquisição, expansão, administração, condução, cooperação, venda ou outra alienação de investimentos em seu território, inclusive em questões referentes à compensação por perdas e eventuais desapropriações, bem como a livre transferência dos fundos relacionados ao investimento;

b) a adoção do princípio da isonomia tributária entre investidores e a garantia, para as Partes, quanto à possibilidade de adoção de medidas prudenciais, como proteção dos investidores, depositantes e outros operadores econômicos, além de medidas relativas à manutenção da segurança, solidez, solvência, integridade ou responsabilidade financeira de instituições financeiras e, também, garantidoras da integridade e estabilidade do sistema financeiro;

c) o compromisso sobre responsabilidade social corporativa, segundo a qual os investidores e seus investimentos devem esforçar-se para alcançar o mais alto nível possível de contribuição para o desenvolvimento sustentável do Estado anfitrião e da comunidade local, além da preservação do meio ambiente;

d) o compromisso das Partes de adotar medidas para prevenir e combater a corrupção, a lavagem de ativos e o financiamento ao terrorismo e a prática desses delitos no contexto da relação de investimentos e sua respectiva proteção;

e) compromisso quanto ao desenvolvimento de uma Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos, coordenada pelo Comitê Conjunto bilateral, formado por representantes dos governos de ambas as Partes;

f) a instituição da figura dos “Pontos Focais” ou “*Ombudspersons*”, os quais serão co-responsáveis pela implementação por intermédio do apoio aos investidores;

g) A adoção de um sistema que contempla a resolução amigável dos litígios e mecanismos de prevenção e solução de controvérsias.

Pelo Exposto, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018, nos termos do anexo projeto de decreto legislativo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GENERAL PETERNELLI
Relator

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2019.

(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Aprova o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em Brasília, em 2 de maio de 2018.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração 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 artigo 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 da Comissão, em de de 2019.

Deputado GENERAL PETERNELLI

Relator