

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 482, DE 2019

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e os Emirados Árabes Unidos, assinado em Brasília, em 15 de março de 2019.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANNO

I. RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da **Mensagem Nº 482, de 2019**, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro da Economia, o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e os Emirados Árabes Unidos, assinado em Brasília, em 15 de março de 2019, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do art. 49 da Constituição Federal.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estando igualmente prevista a apreciação da matéria por parte da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços – CDEICS; da Comissão de Finanças e Tributação – CFT (Mérito e Art. 54/RICD) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54/RICD), para posterior apreciação do Plenário desta Casa.

Na citada **Exposição de Motivos** conjunta, o Ministro das Relações Exteriores Ernesto Henrique Fraga Araújo e o Ministro da Economia Paulo Roberto Nunes Guedes informam que o presente Acordo foi negociado nos termos de modelo elaborado pelo Brasil e se encontra “plenamente alinhado com a política de promoção dos investimentos brasileira com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, do crescimento econômico, da redução da pobreza, da criação de empregos, da expansão da capacidade produtiva e do desenvolvimento humano, em consonância com o que dispõe o art. 4º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988”.

Suas Excelências acrescentam que “As normas do Acordo conferem maior previsibilidade e segurança jurídica a empresas e investidores brasileiros nos Emirados Árabes Unidos e a empresas e investidores emiráticos no Brasil, favorecendo maior integração, melhor circulação de bens e pessoas, bem como mais adequado aproveitamento do potencial econômico-comercial bilateral.”

O modelar **Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre o Brasil e os Emirados Árabes Unidos** em apreço conta com um breve Preâmbulo e uma Seção Dispositiva com vinte e oito artigos, dispostos ao longo de cinco partes.

No **Preâmbulo**, as Partes destacam o desejo de criar e manter condições favoráveis aos investimentos de investidores de uma Parte no território da outra Parte, reconhecendo o papel fundamental do investimento na promoção do desenvolvimento sustentável e que a cooperação e a facilitação de investimentos, em boa fé, irá contribuir para o desenvolvimento econômico de ambos os países.

Da **Seção Dispositiva**, destacamos inicialmente da Parte I – Escopo do Acordo e Definições, o **Artigo 2**, que dispõe acerca do âmbito de aplicação e cobertura do Acordo nos termos que especifica, dos quais destacamos:

1. aplica-se a todos os investimentos realizados antes ou depois de sua entrada em vigor;

2. deverá ser aplicado sem prejuízo dos direitos e obrigações derivados dos Acordos da Organização Mundial do Comércio;

3. não se aplicará a atividades prévias ao investimento; e

4. no caso dos Emirados Árabes Unidos, não serão cobertos investimentos em recursos naturais.

Cumpre destacar, conforme dispõe o **Artigo 3**, que investimento, para fins de aplicação do Acordo, inclui, dentre outros, ações, títulos, participações e outros tipos de capital de uma empresa; bens móveis ou imóveis e quaisquer outros direitos de propriedade; empréstimos a outra empresa e instrumentos de dívida de outra empresa, mas exclui, dentre outros, investimentos de portfólio, ou seja, aqueles que não permitem ao investidor exercer um grau significativo de influência na gestão da empresa ou em outra empresa.

Nos termos do **Artigo 5**, incluso na Parte II – Medidas Regulatórias, que contempla o tratamento nacional, cada Parte, sujeita a suas leis e regulamentos, outorgará aos investidores da outra Parte e seus investimentos tratamento não menos favorável do que o outorgado, em circunstâncias similares, aos seus próprios investidores e seus investimentos em relação ao estabelecimento, aquisição, expansão, administração, condução, operação, venda ou outra alienação de investimentos em seu território.

O **Artigo 6** contempla o tratamento da nação mais favorecida com relação aos investidores da outra Parte e seus investimentos, ao passo que o **Artigo 7**, ao dispor sobre a desapropriação direta, prevê que nenhuma Parte nacionalizará ou desapropriará os investimentos de investidores da outra Parte, exceto por utilidade pública, de forma não discriminatória, em conformidade com o princípio do devido processo legal e mediante o pagamento de indenização efetiva, que se dará nos termos que especifica.

Nos termos do **Artigo 10**, cada Parte permitirá que a transferência de fundos relacionados a um investimento seja feita livremente, em moeda conversível, na cotação do mercado de câmbio prevalecente no

momento da transferência e sem demora indevida, de e para o seu território, salvo puder ser impedida ao amparo de suas leis relativas a:

- a) falência, insolvência ou proteção dos direitos dos credores;
- b) infrações penais;
- c) relatórios financeiros ou conservação de registros de transferências, quando seja necessário para colaborar com autoridades policiais ou com reguladores financeiros; ou
- d) garantia de cumprimento de decisões no âmbito de procedimentos judiciais ou administrativos.

O **Artigo 11** estabelece que nada nesse Acordo se aplicará a medidas tributárias, sempre que tais medidas não sejam aplicadas de forma a constituir discriminação arbitrária ou injustificada de investidores de outra Parte e seus investimentos, e ainda, nada nesse Acordo:

- a) afetará os direitos e obrigações das Partes derivados de um acordo para evitar a dupla tributação, atual ou futuro, de que uma das Partes deste Acordo seja parte ou venha a se tornar parte;
- b) será interpretado no sentido de evitar a adoção de qualquer medida dirigida à imposição e arrecadação equitativa e eficaz de tributos, de acordo com a legislação das Partes.

Conforme prescrito no **Artigo 14**, as Partes reafirmam e reconhecem que:

- a) os investidores e seus investimentos deverão cumprir todas as leis, regulamentos, diretrizes administrativas, bem como políticas da Parte concernentes ao estabelecimento, aquisição, administração, operação e alienação de investimentos;
- b) investidores e seus investimentos não deverão, antes ou depois do estabelecimento de um investimento, oferecer, prometer ou dar qualquer vantagem pecuniária indevida, gratificação ou presente, direta ou indiretamente, a um servidor público ou funcionário de governo de uma Parte como forma de induzir a que realize ou deixe de realizar qualquer ato oficial ou

para obter ou manter vantagem indevida, nem ser cúmplices de incitar, auxiliar, instigar ou conspirar para que sejam cometidos tais atos; e

c) o investidor deverá, de maneira plena e precisa, fornecer as informações que, ao amparo da legislação aplicável, as Partes solicitarem acerca de um investimento e da história e práticas corporativas do investidor, para fins do processo decisório em relação ao investimento ou apenas para fins estatísticos.

O **Artigo 15**, ao tratar da responsabilidade social corporativa, dispõe que os investidores e seus investimentos deverão realizar os seus melhores esforços para cumprir os princípios e padrões arrolados para uma conduta empresarial responsável e compatível com as leis adotadas pelo Estado anfitrião; ao passo que o **Artigo 16**, ao dispor sobre medidas de investimentos e de combate à corrupção e à ilegalidade, estabelece que cada Parte adotará medidas para prevenir e combater a lavagem de ativos, o financiamento ao terrorismo e a corrupção em relação com às matérias abrangidas por este Acordo, em conformidade com suas leis e regulamentos.

Nesse diapasão, o **Artigo 17**, prescreve que nada no Acordo será interpretado no sentido de impedir uma Parte de adotar, manter ou fazer cumprir qualquer medida que considere apropriada para garantir que as atividades de investimento no seu território se efetuem em conformidade com a legislação trabalhista, ambiental ou de saúde dessa Parte, desde que essa medida não seja aplicada de forma que constitua um meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou uma restrição disfarçada.

Abrindo a Parte III - Governança Institucional e Prevenção e Solução de Controvérsias, o **Artigo 18** cuida do Comitê Conjunto para a gestão do Acordo, composto por representantes governamentais de ambas as Partes e designados por seus respectivos Governos, e que terá as seguintes competências:

- a) garantir a implementação deste Acordo;
- b) discutir e divulgar oportunidades para a expansão de investimentos mútuos;

c) coordenar a implementação das Agendas para Cooperação e Facilitação de Investimentos, em conformidade com o Artigo 26 desse Acordo;

d) consultar o setor privado e a partes interessadas relevantes, quando cabível, sobre seus pontos de vista sobre questões específicas relacionadas com os trabalhos do Comitê Conjunto;

e) buscar resolver quaisquer temas ou disputas relativas a investimentos de investidores de uma das Partes de maneira amigável; e

f) suplementar as regras para controvérsias arbitrais entre as Partes, se necessário.

Cada Parte, conforme o **Artigo 19**, designará um único órgão ou autoridade como Ponto Focal Nacional ou *Ombudsperson*, que terá como função principal dar apoio aos investidores da outra Parte em seu território, quais sejam: no caso do Brasil, o Ombudsman de Investimentos Diretos - OID da Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, e, para os Emirados Árabes Unidos, o Ministério das Finanças.

O **Artigo 24** prescreve sobre o procedimento de prevenção de controvérsias relativas à implementação desse Acordo a ser conduzido no âmbito do Comitê Conjunto, sendo que, esgotado esse procedimento sem que a controvérsia tenha sido resolvida, qualquer das Partes poderá submetê-la a um Tribunal Arbitral *ad hoc*, em conformidade com as disposições do **Artigo 25**.

Nos termos prescritos no **Artigo 26**, único dispositivo da Parte IV – Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos, o Comitê Conjunto desenvolverá e discutirá uma Agenda para Cooperação e Facilitação de Investimentos nos temas relevantes para a promoção e melhoria do ambiente bilateral de investimentos.

Da Parte V – Disposições Finais, constatamos que o presente Acordo poderá ser emendado nos termos de seu **Artigo 27** e, conforme o prescrito no **Artigo 28**, entrará em vigor 90 (noventa) dias após a data do recebimento da segunda nota diplomática que indique que todos os

procedimentos internos necessários relativos à conclusão e à entrada em vigor de acordos internacionais foram concluídos por ambas as Partes, sendo, no entanto, facultado às Partes denunciá-lo a qualquer tempo.

Por fim, o **Fecho** registra que o presente Acordo foi feito em Brasília, em 15 de março de 2019, nos idiomas português e inglês, sendo todos os textos igualmente autênticos e, em caso de divergência, prevalecerá o texto em inglês.

Assinaram o instrumento: o Ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo, pelo Governo da República Federativa do Brasil, e, pelo Governo dos Emirados Árabes Unidos, o Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional Abdullah Bin Zayed Al Nahyan.

É o Relatório

II. VOTO DO RELATOR

Acordos de promoção e proteção de investimentos são instrumentos internacionais tendentes a promover o fluxo de investimentos, diretos ou de portfolio, entre as partes signatárias e, ao mesmo tempo, prover segurança jurídica para os investidores estrangeiros contra os chamados riscos não-comerciais. Via de regra seus dispositivos contemplam:

- a) a não discriminação do investidor estrangeiro com relação aos investidores nacionais e aos demais estrangeiros;
- b) o regramento quanto às eventuais ações de desapropriação e nacionalização por parte do país receptor dos investimentos;
- c) a livre transferência de recursos ao exterior; e
- d) os mecanismos de solução de controvérsias que possam surgir no curso de suas vigências.

Fala-se em cerca de 3.400 instrumentos internacionais da espécie em vigor, majoritariamente bilaterais, sendo digno de registro o

fracasso da “Convenção Multilateral em Investimentos”, conhecida pelo acrônimo em língua inglesa MAI, intentada no âmbito da Organização para Cooperação e Desenvolvimento – OCDE, que não entrou em vigor por conta de resistências a muitos de seus dispositivos, tidos por danosos aos países receptores.

Até poucos anos atrás o Brasil não possuía uma rede de acordos bilaterais de investimentos, fato que não impediu o país de se tornar um dos maiores destinatários de investimentos estrangeiros nas últimas décadas. Mas houve tentativas pretéritas de prover o país de uma rede de acordos da espécie.

Há cerca de duas décadas atrás, o Governo encaminhou ao Congresso Nacional quatorze acordos bilaterais da espécie para fins de aprovação legislativa. Tratava-se de instrumentos firmados com países exportadores de capital como França, Suíça e Reino Unido, que foram alvos de severas críticas na esteira do bombardeio que atingiu a supracitada Convenção MAI. Em razão de tamanha resistência, foram enviadas mensagens presidenciais solicitando a retirada de tais acordos da apreciação do Parlamento brasileiro.

Mas eis que recentemente o Governo brasileiro resolveu retomar tratativas para a assinatura de acordos bilaterais de facilitação e promoção de investimentos. Nessa investida em curso do Governo brasileiro, rumo à constituição de uma rede de acordos da espécie, constata-se a atenção dedicada a parceiros da África e da América Latina: países nos quais empresas brasileiras têm investido ou planejam investir maciçamente.

Destarte, o primordial interesse na atração de investimentos estrangeiros que marcaram a citada leva anterior de acordos firmados com países exportadores de capitais cede agora lugar para a proteção de investimentos brasileiros em países das citadas regiões.

Pode-se afirmar que, de um modo geral, esses novos acordos tentam contornar os problemas levantados nos citados fracassados acordos anteriores, comumente citados em avenças entre países importadores e exportadores de capitais, ao:

- a) privilegiar os investimentos diretos em detrimento dos de portfolio;
- b) introduzir princípios de responsabilidade social corporativa a serem seguidos pelos investidores;
- c) não contemplar a expropriação indireta;
- d) ao admitir salvaguardas à livre transferência de recursos em caso de graves dificuldades na balança de pagamento e nas finanças externas, nos termos dos dispositivos do Fundo Monetário Internacional - FMI;
- e) ao criar a figura do Ombudsman e do Comitê Conjunto para a prevenção e solução de disputas; e
- f) ao contemplar o modelo de arbitragem “Estado-Estado”, em detrimento do modelo “Investidor-Estado”.

Nesse novo cenário, já foram assinados acordos com, dentre outros, Moçambique, Angola, Chile, México, Maláui e esse com os Emirados Árabes Unidos, que ora estamos a apreciar.

Registre-se ainda que, a despeito do fracasso de tentativas anteriores no âmbito do Mercosul com os Protocolos de Colônia e de Buenos Aires, foi firmado recentemente no âmbito desse bloco o “Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul”, de 2017.

Trata-se de uma versão do modelo brasileiro de ACFI, adaptada e adotada pelos membros do Mercosul. O “Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul”, de 2017, já foi aprovado pelo Congresso Nacional nos termos do Decreto Legislativo nº 187/2018 e já vige para a parte brasileira a teor do disposto no Decreto nº 10.027, de 25 de setembro 2019.

Quanto ao instrumento em apreço, conforme relatamos, ele conta com os dispositivos mínimos dos modelares acordos firmados recentemente pelo Brasil, dentre os quais destacamos:

- a) o parágrafo 1.3 do Artigo 3 que privilegia os investimentos diretos em detrimento dos de portfolio;
- b) os Artigos 5 e 6 e os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida;
- c) o Artigo 7 que dispõe sobre as condições para a desapropriação e nacionalização, excluindo a desapropriação indireta, com regramento para a devida compensação, que deverá ser paga sem demora injustificada de acordo com o sistema legal da Parte Receptora;
- d) o Artigo 10 e a livre transferência de recursos, com as já citadas salvaguardas;
- e) o Artigo 15 e os citados princípios da Responsabilidade Social Corporativa;
- f) o Artigo 19 que cria os Pontos Focais ou *Ombudsmen*; e
- g) os Artigos 24 e 25 prescrevendo acerca da prevenção de disputas por meio do Comitê Conjunto, com último recurso a um modelo de arbitragem Estado – Estado.

Em suma, o presente instrumento contempla as cláusulas centrais comumente inseridas nos recentes ACFIs ditos à brasileira que têm sido apreciados pelo Congresso Nacional recentemente.

Nesse sentido, cumpre trazer ao commento uma vez mais a assertiva do Ministro das Relações Exteriores Ernesto Henrique Fraga Araújo e do Ministro da Economia Paulo Roberto Nunes Guedes, dando conta de que o presente Acordo foi negociado nos termos de modelo elaborado pelo Brasil, encontrando-se plenamente alinhado com a política de promoção dos investimentos brasileira com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, do crescimento econômico, da redução da pobreza, da criação de empregos, da expansão da capacidade produtiva e do desenvolvimento humano.

Os Emirados Árabes Unidos são constituídos pela união de sete estados, originariamente eram seis, tendo obtido a sua independência do Reino Unido em 1971. Essa confederação de monarquias conta com uma população de cerca de 10 milhões de habitantes, majoritariamente de religião muçulmana, dispersa em uma área pouco menor que a área do Estado de Santa Catarina, com alta concentração em três emirados: Abu Dhabi, Dubai e Xarja.

Com um produto interno bruto na casa dos US\$ 700 bilhões, com altíssima renda *per capita*, a economia dos Emirados Árabes Unidos baseia-se na indústria do petróleo e gás natural e tem procurado se diversificar nos últimos anos, facilitando um ambiente de negócios em escala global e incentivando a indústria do turismo.

Segundo informações disponibilizadas pelo Ministério das Relações Exteriores, o Brasil mantém relações diplomáticas com os Emirados Árabes Unidos desde 1974, sendo que aquele país instalou sua embaixada em Brasília em 1991, bem como um consulado-geral em São Paulo, cuja nova sede foi inaugurada no ano de 2017.

Segundo o Itamaraty, houve um significativo avanço na agenda política bilateral ao longo dos últimos anos, fortalecido por visitas oficiais e acompanhado pelo aprofundamento das relações econômicas, sendo que, desde 2008, os EAU se transformaram no segundo parceiro comercial médio-oriental do Brasil.

As trocas comerciais atuais somam cerca US\$ 2,6 bilhões, sendo digno de nota o fato de que a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos – Apex-Brasil mantém um escritório na capital dos EAU, em Dubai, o único no Oriente Médio

No tocante ao dinamismo das relações Brasil – Emirados Árabes Unidos, cumpre registrar ainda que o presente acordo vem se somar a outros relevantes instrumentos celebrados nos últimos anos, dos quais dão mostra, na área de cooperação internacional em matéria penal, um acordo de extradição e, na área tributária, um acordo para evitar a dupla tributação.

Celebrado em 2019 por ocasião de visita ao Brasil do Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional dos Emirados Árabes Unidos, Xeique Abdullah bin Zayed Al Nahyan, o presente ACFI certamente propiciará o aprofundamento das relações Brasil - EAU ao facilitar e fomentar o fluxo de investimentos entre os dois países.

Ante todo o exposto, considerando que o presente instrumento se coaduna com os princípios que regem as nossas relações internacionais, particularmente com o princípio constitucional de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, VOTO pela aprovação do texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e os Emirados Árabes Unidos, assinado em Brasília, em 15 de março de 2019, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2019.

Deputado CELSO RUSSOMANNO
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2019 (Mensagem nº 482, de 2019)

Aprova o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e os Emirados Árabes Unidos, assinado em Brasília, em 15 de março de 2019.

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 os Emirados Árabes Unidos, assinado em Brasília, em 15 de março de 2019.

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 da Comissão, em _____ de _____ de 2019.

Deputado CELSO RUSSOMANNO
Relator