

**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS; E DE  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 484/2021**

Aprova o texto do Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América Relacionado a Regras Comerciais e de Transparência, celebrado em Brasília e em Washington, em 19 de outubro de 2020.

**Autor:** Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

**Relatora:** Deputada Soraya Santos

**I – RELATÓRIO:**

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submeteu à consideração do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 165/2021, datada de 26 de abril de 2021, o texto do “Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América Relacionado a Regras Comerciais e de Transparência, celebrado em Brasília e em Washington, em 19 de outubro de 2020”.



A Mensagem nº 165/21 foi encaminhada à Câmara dos Deputados e distribuída, em 11 de maio de 2021, à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, onde teve seu relatório aprovado, e esta deu início ao presente Projeto de Decreto nº 484/2021, que foi distribuído às seguintes comissões da Casa: Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS); Comissão de Finanças e Tributação (CFT); e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). A proposição em tela está sujeita à apreciação do plenário, sendo-lhe aplicável o regime prioritário de tramitação (Art. 151, II, RICD).

O Protocolo em apreço complementa o *Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica (ATEC)*, assinado em 2011, e amplia seus objetivos por meio da incorporação de 3 (três) anexos, os quais passam a ser parte integrante do referido Acordo principal, por força do presente Protocolo. Os três Anexos, cujo teor é ora submetido à consideração do Congresso, juntamente ao texto do Protocolo em si, constituem o conteúdo normativo internacional que examinaremos a seguir.

Em linha de máxima, os três Anexos ao Protocolo podem ser considerados como atos internacionais acessórios ao Acordo principal, o ATEC, os quais, ainda que constituindo unidades normativas estanques, devem ser considerados em conjunto, em razão de apresentarem teor e objetivos que se complementam entre si e ao mesmo tempo expandem o espectro de aplicação do *Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica (ATEC)*.

O texto do Protocolo é bastante sucinto e contém apenas 5 (cinco) artigos dispositivos. O Artigo 1 estabelece que seu texto, assim como o de seus Anexos, são incorporados ao texto do *Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica (ATEC)*, do qual passarão a ser parte integrante. O Artigo 2 regulamenta a operacionalização do Protocolo e de seus Anexos pela Comissão de Relações Econômicas e Comerciais (prevista no ATEC).

O Artigo 3 dispõe acerca da realização de consultas recíprocas, pelas Partes Contratantes, quanto às normas relativas à implementação do Acordo,



ao mesmo tempo em que ratifica seu reconhecimento quanto à adoção do Protocolo e aplicação das regras estabelecidas em seus três anexos.

O Artigo 4 regulamenta as questões que envolvem o intercâmbio de informações entre as Partes e sua respectiva divulgação. Por último, o Artigo 5 contém normas de conteúdo procedimental, regulamentando aspectos específicos como entrada em vigor, possibilidade de formulação de emendas e condições de denúncia do Protocolo.

A seu turno, o conteúdo do três Anexos ao Protocolo pode ser sintetizado nos seguintes termos:

### **I) ANEXO I: Facilitação do Comércio e Administração Aduaneira**

Este primeiro anexo tem por objetivo assegurar maior agilidade, previsibilidade e transparência à prática do comércio pelos operadores das Partes por meio da ampliação da aplicação do princípio geral da publicidade dos atos e procedimentos relacionados ao comércio internacional bilateral. O ato contempla também a redução dos entraves burocráticos decorrentes da aplicação das normas e procedimentos legais envolvidos nas atividades de exportação e importação, tendo em vista o escopo de ampliar e tornar mais fluido e dinâmico o fluxo de comércio entre os dois países, bem como também reduzir os custos relacionados ao comércio exterior.

O “Anexo I” é composto por uma série de normas cuja aplicação conjunta e sistêmica constituirá um arcabouço jurídico que, na visão das Partes Contratantes, terá o condão de facilitar e, além disso, promover o aumento dos fluxos comerciais bilaterais. Isso se dará por meio da adoção de medidas desburocratizantes, liberalizantes e convergentes, nas várias frentes e sob os vários aspectos que envolvem a prática do comércio bilateral Brasil-EUA, inclusive mediante a introdução de mecanismos que aperfeiçoam e agilizam os controles aduaneiros.

A seguir apresentamos, de forma resumida, os diversos temas regulamentados pelo Anexo I, cuja análise complessiva evidencia o objetivo principal do instrumento internacional, o qual consiste fundamentalmente em conferir maior transparência, previsibilidade e consistência às respectivas



legislações comerciais nacionais, de modo a contribuir para a formação de um ambiente de negócios que propicie e, principalmente, estimule o comércio bilateral. Em suma, a descrição dos aspectos abordados pelo “Anexo I”, em tela, e dos seus principais dispositivos é a seguinte:

a) criação de página na internet, por cada uma das Partes Contratantes (conf. os Artigos 1 e 2 do Anexo I), destinada a funcionar permanentemente e voltada a garantir aos operadores econômicos amplas informações sobre as práticas de comércio entre o Brasil e os EUA. Tais páginas deverão conter informações e dar ampla publicidade a temas como: legislação aplicável, práticas aduaneiras, incidências de tributos, documentos e procedimentos para importação e exportação, divulgação de informações e promoção de comunicação entre os comerciantes, etc.;

b) instituição de Centros de Informações, pelas Partes Contratantes (conf. o Artigo 3 do Anexo I), aptos a responder a consultas realizadas por pessoas interessadas sobre procedimentos de importação, exportação e trânsito de mercadorias;

c) definição do compromisso (nos termos do Artigo 4), por cada uma das Partes, de emitir uma solução antecipada, por escrito, por meio de sua administração aduaneira, antes da importação de um bem para seu território, em que determine o tratamento que essa Parte dará ao bem no momento de sua importação ou exportação, no caso de elegibilidade para o regime de “drawback” ou para o adiamento do pagamento de tributos. Além disso, cada País deverá permitir que uma pessoa da outra Parte, seja um exportador, importador, produtor ou outra pessoa que tenha uma causa justificável, ou seu representante, solicite uma solução antecipada por escrito;

d) o compromisso dos dois países de, por meios eletrônicos, disponibilizar e aceitar para processamento quaisquer documentos exigidos para importação, exportação e trânsito de bens, inclusive quaisquer declarações ou formulários exigidos para importação, exportação ou trânsito de bens (conf. art. 5);

e) a introdução da norma do artigo 6, do Anexo I, relativamente à ênfase quanto ao uso da tecnologia da informação com o objetivo de agilizar os



procedimentos para a liberação de bens, inclusive: a utilização de informações disponíveis, fornecidas por sistemas de tecnologia da informação ou sensores embutidos em veículos, contêineres, materiais de embalagem ou de outro modo na remessa; a consulta das partes interessadas acerca de oportunidades para a utilização de tecnologia embutida para facilitar o processamento de bens pela administração aduaneira e por outras agências de fronteira; a utilização de sistemas eletrônicos de análise de risco em conformidade com as melhores práticas, bem como de metodologias de análise de dados em seus sistemas de gerenciamento de análise de risco para controle aduaneiro e, ainda, a atualização regularmente, conforme apropriado, dos perfis de risco em seus sistemas de gerenciamento de avaliação de risco, levando em consideração tendências emergentes e dinâmicas de comércio e os resultados das atividades de controle aduaneiro previamente realizadas;

f) adoção de procedimentos que permitam o pagamento eletrônico de tributos, impostos, taxas ou encargos cobrados sobre ou em conexão com operações de importação ou exportação; e arrecadados pela administração aduaneira ou por outras agências relacionadas (conf. disposto no Artigo 7);

g) instituição, nos termos do Artigo 8, por cada uma das Partes, de um programa de parceria para facilitação do comércio, especialmente direcionado aos operadores comerciais que atendam aos critérios de segurança especificados, em conformidade com o conhecido programa OEA, e com a “Estrutura Normativa para Assegurar e Facilitar o Comércio Mundial da Organização Mundial de Aduanas”. Nesse âmbito, com o objetivo de buscar o reconhecimento mútuo dos programas da OEA e a concessão dos benefícios inerentes, as Partes, por meio de suas administrações aduaneiras, deverão cooperar por meio de um plano de trabalho conjunto;

h) estabelecimento e manutenção de um sistema de “guichê único”, que permita o envio eletrônico, por meio de um único ponto de entrada, da documentação e das informações que a Parte demande para a importação, exportação ou trânsito por seu território; e que também proporcione aos usuários do sistema de guichê o recebimento de informações sobre a situação da liberação de bens (conf. o artigo 9);



i) compromisso das Partes (contemplado pelo artigo 10) quanto a conferir ampla transparência, previsibilidade e consistência aos procedimentos aduaneiros relacionados à importação, exportação e trânsito de bens em seus territórios;

j) adoção de tratamento diferenciado aos Bens Agrícolas e Outros Vulneráveis à Deterioração (conhecidos sob a sigla BAOVD), que se traduz em uma série de medidas que levam em conta suas especificidades, de modo a evitar a sua deterioração e que envolvem: disponibilizar o envio eletrônico de todos os documentos do processo de entrada, incluindo qualquer licença, permissão, autorização de mercado e registro necessário; a automatização de procedimentos; a divulgação de informações pela internet sobre disponibilidade de quotas, incluindo requisitos de elegibilidade e quantidade de quota alocada; a previsibilidade de horários razoáveis de serviços de inspeção nos portos; e a concessão da prioridade devida ao agendar quaisquer inspeções que possam ser necessárias para determinar se o produto será comercializado;

k) adoção de norma que regulamenta as transações consulares, voltada à diminuição de tal participação à medida em que estabelece o compromisso das Partes em não exigir uma transação consular, inclusive qualquer taxa ou cobrança relacionada, em conexão com a importação de qualquer bem (conforme disposto no Artigo 12). Tal norma reveste-se de condão desburocratizante à medida em que busca afastar a possibilidade de que os bens de uma Parte destinados à exportação ao território de outra Parte sejam primeiramente submetidos à supervisão do Cônsul da Parte importadora, no território da Parte exportadora, ou no território de uma não-Parte, com o propósito de obter uma fatura consular ou um visto consular para uma fatura comercial, certificado de origem, manifesto, declaração de exportação do remetente, ou qualquer outra documentação aduaneira relacionada à importação do bem;

l) inclusão de norma (Artigo 13) que contempla a revisão e eventualmente, a possibilidade de recurso – administrativo ou judicial - ante decisões administrativas sobre matérias aduaneiras, de sorte a oferecer a possibilidade de abertura de procedimentos efetivos, imparciais e facilmente



acessíveis, assegurando o acesso a estes para todos os operadores econômicos;

m) definição do compromisso - nos termos do artigo 14 - das Partes Contratantes no sentido de vir a adotar, ou manter procedimento administrativo, por meio do qual uma repartição aduaneira em seu território possa solicitar que a autoridade apropriada na administração aduaneira forneça orientação acerca da devida aplicação de leis, regulamentos e procedimentos relativos a importação, exportação e trânsito por seu território para uma transação aduaneira específica, independentemente de a transação ser prospectiva, pendente ou já haver sido completada;

n) dever assumido pela Partes Contratantes (conf. os artigos 15 e 16) quanto à implementação de medidas que permitam a imposição de penalidades, por parte da administração aduaneira de cada Parte, pela violação de suas leis aduaneiras, regulamentos ou requerimentos procedimentais, incluindo aqueles que dispõem sobre classificação tarifária, valoração aduaneira, procedimentos de trânsito, país de origem ou reivindicações de tratamento prioritário. Além disso, cada Parte deverá adotar ou manter medidas para impedir seus funcionários aduaneiros de se envolverem em qualquer ação que possa resultar na, ou que razoavelmente cria a aparência da, utilização de sua posição como servidor público para obter vantagens particulares, incluindo qualquer ganho financeiro;

o) norma que dispõe sobre a implementação - pela administração aduaneira e outras agências governamentais de cada Parte - de medidas que disponham sobre a coleção, proteção, utilização, divulgação, retenção, correção e disposição das informações que coletam dos comerciantes, informação estas que deverão ser protegidas, em conformidade com sua legislação, informações confidenciais de utilização e divulgação que possam prejudicar a posição competitiva do comerciante a quem a informação confidencial se refere (conf. disposto no artigo 17);

p) regulamentação, nos termos do artigo 18, quanto ao uso de contêineres de transporte e outros grandes recipientes, em especial quanto à sua admissão temporária, que permitam que um contêiner ou outro grande



recipiente (sendo utilizado ou a ser utilizado para o transporte de bens no tráfego internacional, que chegue cheio ou vazio, de qualquer tamanho, volume ou dimensão) possa ser liberado do controle aduaneiro sem uma declaração aduaneira e sem a determinação de direitos, impostos, taxas ou encargos e, também, possa permanecer no território da Parte por, ao menos, 364 dias consecutivos;

q) compromisso quanto ao desenvolvimento de ampla cooperação entre as Partes quanto a questões alfandegárias e outras medidas voltadas à facilitar o comércio, para além das obrigações contidas no *Acordo sobre a Facilitação do Comércio da OMC* e no Anexo I, inclusive quanto ao que se refere a questões aduaneiras, intercâmbio de informações, iniciativas de ações conjuntas das autoridades aduaneiras, cooperação no âmbito de organismos internacionais, criação de um fórum para compartilhamento de temas e questões sobre políticas aduaneiras, entre outras questões (conforme o artigo 19);

r) compromisso das Partes quanto à implementação de ações de cooperação bilateral no sentido de assegurar o cumprimento de normas e, também, prestar auxílio quanto ao cumprimento de suas respectivas medidas relativas a infrações aduaneiras no comércio de bens entre as Partes (conf. artigo 20);

s) definição de um período de transição de 1 (um) ano, nos termos do artigo 21, para adaptação e ajuste das Partes quanto a disponibilizar e aceitar para processamento de quaisquer documentos exigidos para importação, exportação e trânsito de bens e, também, quanto à concessão de soluções antecipadas, por escrito, por uma das Partes, antes da importação de um bem para seu território na qual determine o tratamento que essa Parte dará ao bem no momento de sua importação ou exportação.

## II) ANEXO II: Boas Práticas Regulatórias

Este Anexo tem por objetivo liberalizar as práticas e procedimentos relacionados ao comércio internacional entre os dois Países. Suas normas





visam a tornar mais ágil e fluido o ambiente de negócios no Brasil, proporcionando aos operadores econômicos a atuação em mercados onde haja maior transparência e previsibilidade. Além disso, a adoção das boas práticas regulatórias para os mercados previstas nesse Anexo também objetivam garantir a eficácia das regras relacionadas à livre concorrência e, por outro lado, definir compromissos no sentido de que a intervenção do Estado sobre o funcionamento dos mercados ocorra apenas quando necessário, franqueando-se maior autonomia ao funcionamento dos mesmos, em alternativa às ações intervencionistas, que via de regra constituem-se em medidas onerosas para a sociedade e que terminam por causar distorções, inclusive em outros setores (em conformidade com o disposto na Lei nº 13.874, DE 2019);

De modo a alcançar seus objetivos o Anexo II contém regras que disciplinam as práticas governamentais relacionadas ao comércio bilateral, sendo que o conteúdo dos dispositivos constantes do ato internacional considerado pode ser resumido descritivamente nos seguintes termos:

a) o escopo deste Anexo II encontra-se explicitado em seu artigo 2 e consiste na implementação de práticas governamentais para promover a qualidade regulatória por meio de maior transparência, análise objetiva, prestação de contas e garantir a previsibilidade, como forma de facilitar o comércio internacional, o investimento e o crescimento econômico, contribuindo para a capacidade de cada Parte para atingir seus objetivos de política pública (incluindo objetivos de saúde, segurança e meio ambiente) no nível de proteção que considerar apropriado. Além disso, o dispositivo estabelece que as boas práticas regulatórias podem apoiar o desenvolvimento de abordagens regulatórias compatíveis entre as Partes e reduzir ou eliminar exigências regulatórias desnecessariamente onerosas, redundantes ou divergentes. Por último, cabe destacar aquela que pode ser considerada uma das pedras de toque do ato internacional, qual seja, a ideia central do instrumento que é o reconhecimento de que a vigência de boas prática regulatórias é fundamental para um cooperação regulatória eficaz;

b) Adiante, no Anexo II, em seu artigo 3, as Partes reconhecem a importância do papel dos órgãos e mecanismos centrais de coordenação



regulatória na promoção de boas práticas regulatórias no desempenho de funções-chave de consulta, coordenação e revisão para melhorar a qualidade das regulações e no desenvolvimento de melhorias em seus sistemas regulatórios;

c) O artigo 4 trata dos processos ou mecanismos internos que proporcionam consultas, coordenação e revisão de normas regulatórias do comércio, pelas autoridades nacionais. Em relação a estas, destaca-se no mencionado dispositivo os compromissos das Partes em: promover a adesão de todo o governo a boas práticas regulatórias; a identificação e o desenvolvimento de melhorias nos processos regulatórios; verificação de potencial sobreposição ou duplicação entre as propostas de regulações e as regulações existentes; a abstenção quanto à criação de requisitos inconsistentes entre as autoridades nacionais; promover a consideração dos impactos regulatórios, incluindo ônus para pequenas empresas na coleta de informação e implementação; o encorajamento de abordagens regulatórias que evitem restrições e ônus desnecessários à inovação e à concorrência no mercado, entre outras disposições correlatas;

d) O artigo 5 dispõe sobre a necessidade de basear as regulações em informações confiáveis e de alta qualidade, especialmente por meio de orientações ou mecanismos publicamente disponíveis que encorajem suas autoridades reguladoras a buscar as melhores informações razoavelmente adquiríveis, incluindo informações científicas, técnicas, econômicas ou outros dados relevantes para a regulação que está em desenvolvimento, entre outras fontes;

e) Nos termos do artigo 6 as Partes comprometem-se a disponibilizar publicamente na internet, pelo menos a cada dois anos, uma lista de regulações que espera, de forma razoável, adotar ou propor adotar. Cada regulação identificada na lista, a qual deverá ser acompanhada: de uma descrição concisa da regulação planejada; um ponto de contato na autoridade reguladora responsável pela regulação; e uma indicação, se conhecida, dos setores a serem afetados e se há algum efeito significativo esperado sobre o comércio ou investimento internacional;



f) No artigo 7 é definido o dever das Partes quanto a manter um único sítio eletrônico gratuito e disponível ao público que, na medida do possível, contenha todas as informações cuja publicação seja exigida de acordo com o Artigo 9 do próprio Anexo II, referentes ao tema do desenvolvimento transparente de regulações;

g) O artigo 8 estabelece o princípio de que as propostas de regulações e as regulações finalmente adotadas sejam redigidas em linguagem simples para garantir que essas regulações sejam claras, concisas e de fácil entendimento pelo público;

h) Por sua vez, o artigo 9 estabelece, entre outras disposições, princípios gerais e regras aplicáveis aos processos de desenvolvimento de normas regulatórias, as quais deverão levar em conta: o impacto regulatório; uma explicação da regulação, incluindo seus objetivos; a justificativa para os aspectos materiais da regulação e as principais alternativas sob consideração; explicação sobre os dados, outras informações e análises em que a autoridade reguladora utilizou para endossar a regulação; e nome e as informações de contato de um funcionário individual da autoridade reguladora com responsabilidade principal pelo desenvolvimento da regulação, que pode ser contatado a respeito de questões relativas à regulação;

i) No artigo 10 é instituída a faculdade das Partes no sentido de que suas autoridades reguladoras poderão buscar assessoramento especializado e obter recomendações de grupos ou órgãos que incluam pessoas que não sejam funcionários de governo no que diz respeito à preparação ou implementação de regulações. Tal assessoramento poderá ser prestado, segundo o dispositivo, por um grupo ou órgão de especialistas no nível federal de governo, composto por pessoas que sejam ou não sejam funcionários ou contratantes da Parte; bem como que entre as suas funções se inclua o fornecimento de assessoria ou recomendações, inclusive de natureza científica ou técnica, a uma autoridade reguladora da Parte em relação à preparação ou implementação de regulações;

j) O artigo 11 reconhece, entre outras disposições, a importância da análise do impacto regulatório como uma ferramenta fundamental para auxiliar



as autoridades reguladoras a avaliar a necessidade de regulações que se estão elaborando e seus potenciais impactos. Nesse âmbito, o impacto regulatório deverá, nos termos desse dispositivo, levar em consideração: a necessidade de uma proposta de regulação, incluindo uma descrição da natureza e da importância do problema que a regulação pretende resolver; as alternativas regulatórias e não regulatórias viáveis e apropriadas, incluindo a alternativa de não regular; os impactos positivos e negativos antecipados das alternativas selecionadas e de outras alternativas viáveis bem como os riscos e os efeitos distributivos ao longo do tempo;

k) O artigo 12 cuida da importância da célere publicação, pela autoridade reguladora, da análise do impacto das normas regulatórias, especialmente: sobre como a regulação atinge os objetivos da Parte, a justificativa para os aspectos materiais da regulação; a natureza de quaisquer revisões; a posição da autoridade reguladora sobre quaisquer questões substantivas apresentadas nos comentários apresentados oportunamente; as principais alternativas, caso existam, que a autoridade reguladora considerou; a relação entre a regulação e as principais evidências, dados e outras informações que a autoridade reguladora considerou; referências a quaisquer formulários ou documentos requeridos para cumprir a regulação e indicação da sua disponibilidade estimada; o nome e as informações de contato de um funcionário individual da autoridade reguladora com a responsabilidade principal pela implementação da regulação;

l) No artigo 13 são tratadas as revisões das regulações. Em relação a estas, o dispositivo estabelece que caberá a cada Parte adotar ou manter procedimentos ou mecanismos para conduzir revisões de suas regulações vigentes, para determinar se é apropriado modificá-las ou revogá-las. O artigo ainda estabelece pontos a serem considerados em vista de tais revisões, entre eles: a efetividade da regulação no cumprimento dos seus objetivos declarados; as circunstâncias que mudaram desde o desenvolvimento do regulamento, incluindo a disponibilidade de novas informações; novas oportunidades para eliminar ônus regulatórios desnecessários; formas de resolver diferenças regulatórias desnecessárias que podem afetar



negativamente o comércio, incluindo o comércio entre as Partes; e quaisquer sugestões relevantes de membros do público apresentadas;

m) O artigo 14 dispõe acerca das eventuais sugestões de melhorias, as quais poderão ser apresentadas, por qualquer pessoa interessada, a qualquer autoridade reguladora da Parte, incluindo sugestões por escrito para a publicação, modificação ou revogação de uma regulação comercial. Tais sugestões poderão ser justificadas, por exemplo, no argumento de que a regulação tornou-se ineficaz na proteção da saúde, bem-estar ou segurança, e tornou-se mais onerosa do que o necessário para atingir seu objetivo;

n) No artigo 15 é assentado o compromisso das Partes relativamente ao dever de disponibilizar publicamente, na internet, uma descrição dos processos e mecanismos empregados por suas autoridades reguladoras para preparar, avaliar ou revisar regulações, sendo também contempladas as eventuais diretrizes, regras ou procedimentos aplicáveis, incluindo aqueles relacionados às oportunidades para o público fornecer contribuições; Tal princípio abrange desdobramentos regulamentados nesse mesmo dispositivo;

o) O artigo 16 contém o dever assumido pelas Partes quanto a disponibilizar na internet, anualmente, um relatório estabelecendo uma estimativa dos impactos relevantes de regulações economicamente significativas, de forma agregada ou individual;

p) No artigo 17 o Brasil e os EUA assentam na avença a vontade mútua de encorajamento à compatibilidade e à cooperação regulatórias, basicamente reconhecendo a importante contribuição dos diálogos entre as suas respectivas autoridades reguladoras na promoção de compatibilidade e cooperação regulatórias, quando apropriado, com vistas a aumentar a compreensão mútua dos seus respectivos sistemas e a melhorar a implementação de boas práticas regulatórias e a fim de facilitar o comércio e investimento e atingir os objetivos regulatórios. Nessa esfera, no mesmo dispositivo, as Partes reconhecem: a importância da cooperação entre as suas autoridades reguladoras; trabalho dos fóruns de cooperação bilateral; e o papel dos mecanismos multilaterais, inclusive os estabelecidos no âmbito da OMC;



q) O artigo 18 institui a figura jurídica dos Pontos de Contato, ou seja, órgãos nacionais, a serem designados pelas Partes, para tratar das questões relacionadas ao Anexo II. Dentre as competências dos Pontos de Contato incluem-se: coordenar a comunicação e a colaboração sobre os temas tratados pelo Anexo II; monitorar sua implementação e operação; promover a troca de informações; promover a realização de consultas sobre temas e posições; considerar sugestões de partes interessadas sobre oportunidades para fortalecer a aplicação de boas práticas regulatórias; identificar áreas para o trabalho futuro das Partes;

r) O artigo 19 do Anexo II – à semelhança do disposto no Anexo I, supra considerado – estabelece períodos de transição para implementação das normas nele avençadas. Destaca-se que a concessão do período de transição para adaptação beneficia e se dá apenas em relação ao Brasil, sendo referente aos seguintes aspectos contemplados pelo ato internacional: instituição da Agenda Regulatória e do Sítio Eletrônico Dedicado; normas sobre a transparência dos processos e das normas regulatórias; Publicação Final; Informações sobre os Processos Regulatórios e Autoridades Reguladoras; edição de Relatório Anual.

Por último, o Anexo II contém um Apêndice, o qual contém cláusulas interpretativas do seu conteúdo, tanto em relação ao Brasil e como em relação aos EUA, normas as quais constituem-se em limites e condicionamentos que legalmente, por força do próprio Anexo II, delimitam e restringem o alcance de suas regras em relação à legislação interna de cada uma das Partes, contextualizando desta forma sua aplicação ao universo do comércio internacional entre os dois países.

### **III) ANEXO III: Anticorrupção**

O Anexo III, o qual, conforme destacado, complementa e amplia o Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica (ATEC). Seu tema central é a cooperação bilateral voltada ao combate à corrupção em qualquer modo relacionada ao comércio internacional. O mencionado ato

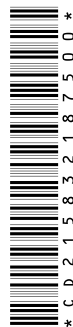


contempla normas que ratificam, detalham, e de certa forma ampliam os compromissos previamente assumidos bilateralmente, entre o Brasil e os Estados Unidos da América, sobre a adoção de normas legais e práticas direcionadas a combater a corrupção sistêmica, bem como as demais normas sobre o assunto enunciadas nos termos de diversos atos multilaterais, em especial no âmbito da *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003)*, da *Convenção Interamericana contra a Corrupção (1996)* e da *Convenção da OCDE sobre Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (1997)*. Nesse sentido, o escopo do referido Anexo III expande, para além da esfera estritamente criminal, a atuação doméstica e a cooperação internacional anticorrupção ao abarcar também as esferas civil e administrativa, o que representa importante avanço no combate à corrupção, tendo em vista a possibilidade de comportar diversas estratégias de ação e investigação, tais como a identificação de fluxos financeiros, o eixo central das cadeias delitivas organizadas, e a recuperação de ativos, entre outras ações.

A fim de consolidar e incrementar as ações de cooperação voltadas ao combate da corrupção o Anexo III prevê regramento que dispõe sobre o assunto nos seguintes termos:

a) O artigo 1 define e delimita o escopo do ato internacional, contextualizando as medidas de enfrentamento da corrupção nele previstas, e sua aplicação, somente no que se refere à prevenção e combate à corrupção na esfera de matérias que afetem o comércio e o investimento internacionais. Além disso, o Anexo III não se aplicará a condutas alheias à competência da legislação federal e, sempre que uma obrigação envolver medidas preventivas, deverá ser aplicado apenas às medidas estabelecidas por legislação federal que vincule as autoridades federais, estaduais e locais;

b) No artigo 2 é estabelecido o compromisso das Partes Contratantes quanto a adotar e manter medidas legislativas, e de outra natureza, que possam ser necessárias para estabelecer como infrações criminais, civis ou administrativas - de acordo com sua legislação - condutas e ações de corrupção que estejam relacionadas a matérias que afetem o comércio e o investimento internacionais, quando dolosamente cometidas por



qualquer pessoas sujeitas à sua jurisdição. A seguir o mesmo ato elenca espécies de condutas que poderão ser consideradas ilegais e que são objeto do ato internacional considerado à medida que se traduzem em prática ilícita relacionada à corrupção e que gere repercussão sobre comércio e o investimento internacional. O dispositivo aborda, também, as medidas passíveis de serem utilizadas nas ações anticorrupção, como a manutenção de livros, registros e controles internos, divulgações de demonstrações financeiras e padrões de contabilidade e auditoria, para proibir ou impedir os seguintes atos perpetrados por emissores para cometer qualquer das infrações. Além disso, são identificadas, em uma extensa lista, uma série de condutas criminosas (artigo 3, item 3, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, e “e”) cuja práticas as Parte Contratantes comprometem-se a dissuadir e reprimir. Ainda, cabe destacar o item 6 do mesmo artigo 3, o qual trata do aspecto da medidas que permitam a identificação, rastreamento, bloqueio, apreensão e perdimento, em processos criminais, civis ou administrativos, de produtos, incluindo quaisquer bens e direitos, derivados de infrações, bem como dos bens e direitos, equipamentos ou outros instrumentos usados ou destinados ao uso nessas infrações;

c) O artigo 3 trata dos agentes públicos, as autoridades competentes, a serem designadas pelas Partes, responsáveis pela aplicação das medidas para prevenir e combater a corrupção. Aborda também o tema da delação, garantindo a proteção contra tratamento discriminatório ou disciplinar qualquer pessoa que, por motivos razoáveis, informe às autoridades competentes quaisquer incidentes suspeitos que possam ser considerados como infração ligada à práticas de corrupção;

d) No artigo 4 o Anexo III estabelece norma programática que dispõe sobre o compromisso das Partes - tendo em vista os seus objetivos de prevenir e combater a corrupção em matérias que afetem o comércio e o investimento internacionais – de promover a integridade, a honestidade e a responsabilidade entre seus funcionários públicos. Nessa esfera, o dispositivo prevê, entre outras medidas: a realização de procedimentos adequados para a seleção e treinamento de funcionários públicos para cargos especialmente vulneráveis à corrupção; a promoção da transparência e o dever de prestar contas dos funcionários públicos no exercício de funções públicas; a exigência de que





altos funcionários e outros funcionários públicos disponibilizem às autoridades competentes declarações relativas às suas atividades externas, emprego, investimentos, ativos e presentes ou benefícios substanciais dos quais um conflito de interesse possa ser identificado em função de suas funções como funcionários públicos;

e) O artigo 5 dispõe a respeito da promoção da participação do setor privado, da sociedade civil, isto é, da participação ativa de indivíduos e grupos de fora do setor público, como empresas, sociedade civil, organizações não governamentais e organizações comunitárias, na prevenção e combate à corrupção em matérias que afetem o comércio e o investimento internacionais, de modo a incrementar a sensibilização pública sobre a existência, as causas, a gravidade e a ameaça representadas pela corrupção. Nesta seara o dispositivo contempla uma série de medidas complementares, todas elas voltadas ao encorajamento da participação de vários setores da sociedade – empresas, organizações governamentais, etc. - no auxílio às ações anticorrupção;

f) O artigo 6 estabelece o dever das Partes no sentido de incrementar a eficácia das ações e a aplicação das leis para prevenir e combater as infrações relacionadas à corrupção, resguardado porém, a cada Parte Contratante - de acordo com os princípios fundamentais de seu sistema legal – o direito de promover, por meio de suas autoridades locais, a plena aplicação das leis locais, permitindo a estas atuar com discricionariedade com relação à aplicação das medidas da Parte adotadas e destinadas a prevenir e combater a corrupção em matérias que afetem o comércio e o investimento internacionais.

g) O artigo 7 trata das definições de termos e expressões utilizados no instrumento internacional, ou seja, contém norma de caráter adjetivo, a qual traduz-se em simples elenco de palavras e expressões utilizadas no texto e, com relação a estas, explicita o alcance do seu significado no ato internacional, contextualizando-as no âmbito do conjunto normativo.

## **II – VOTO DA RELATORA:**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Soraya Santos  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215832187500>



O instrumento internacional que ora consideramos complementa e amplia os objetivos e o espectro de aplicação do Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica. No ano de 2011, os dois países firmaram o Acordo Brasil-Estados Unidos de Comércio e Cooperação Econômica, denominado pela sigla ATEC, correspondente ao nome do ato internacional em inglês: “*Agreement on Trade and Economic Cooperation*”, tendo por objetivo o desenvolvimento de atividades de cooperação bilateral, sob diversas formas e instâncias, relacionadas à economia e, nomeadamente ao comércio internacional bilateral e à promoção de investimentos.

Desde sua firmação em 2011, diversos encontros entre os governos foram realizados e os compromissos sobre facilitação de comércio e boas práticas regulatórias incluídos nos protocolos aqui analisados consolidam discussões técnicas que remontam o ano de 2015. Esta tratativa sobre temas não-tarifários ganhou um novo fôlego entre 2018 e 2019, devido a maior aproximação política entre os países, e após a assinatura da “Parceria para a Prosperidade”, em 2019, os líderes de ambos governos manifestaram a vontade recíproca de impor maior agilidade nas tratativas negociadoras para ultimar o texto do Protocolo e dos Anexos que ora examinamos.

Estes instrumentos internacionais inscrevem-se num contexto mais amplo da política de comércio exterior brasileira, cujo principal objetivo tem sido o de criar um ambiente econômico favorável, transparente e propício ao desenvolvimento dos negócios, paralelamente à busca permanente da política externa nacional, por uma melhor inserção competitiva do País no comércio e na economia internacional. Por outro lado, o incremento da parceria econômico-comercial representado pela assunção dos compromissos constantes dos mencionados atos serve também como fundamento e também como premissa para desdobramentos futuros, tais como a eventual firma de um mais amplo e abrangente acordo comercial entre o Brasil e os Estados Unidos da América. Além disso, cumpre destacar que os compromissos assentados nos instrumentos que ora consideramos estão alinhados com demandas históricas dos mercados, dos exportadores e importadores e dos demais



agentes e setores do setor privado que desempenham atividades correlatas no âmbito do comércio exterior, em ambos os países.

Antes de procedermos à análise sobre o conteúdo das normas do Protocolo e dos Anexos sob o ponto de vista de sua materialidade, parece-nos oportuno preliminarmente apontar a natureza destas mesmas normas. A exegese jurídica dos artigos que compõem os instrumentos internacionais em tela nos permite identificar, conforme resulta claro de sua redação, estrutura e pelo objeto de suas disposições, que na realidade são normas de natureza programática, que assentam compromissos, assumidos pelas Partes Contratantes, o Brasil e os EUA, no sentido de adotarem futuras ações ou editarem normas legais de direito interno, ou regulamentos - estes sim diretamente aplicáveis e com efeitos jurídicos que se ampliam e se aplicam diretamente a diversos interessados, como por exemplo: exportadores, importadores, autoridades do governo e outros agentes públicos. Em outros termos, as normas dos anexos têm como destinatários direta e essencialmente as Partes Contratantes: O Brasil e os Estados Unidos da América. E tais normas se constituem em verdadeiras cláusulas nas quais são definidos os compromissos assumidos nos termos do ato internacional e possuem, na verdade, em sua maior parte, a natureza de normas diretivas, em função do grau de discricionariedade que é garantido às Partes quanto à sua implementação e aplicação. Aliás, muitas das normas, pode-se afirmar, estão apenas um pouco além da natureza de declaração de princípios e intenções, eis que proporcionam às Partes boa margem de interpretação, sendo ampliadas as possibilidades de adaptação dos princípios enunciados nos Anexos aos cânones assentados nacionalmente, no âmbito do ordenamento jurídico interno de cada uma das Partes Contratantes. Dito isso, passamos ao exame da materialidade das normas dos atos internacionais em epígrafe, que contou com a colaboração do Instituto Brasileiro de Comércio Internacional (IBCI) e da Frente Parlamentar Mista do Comércio Internacional e Investimento (Frencomex).

Preliminarmente, impõe-se considerar exclusivamente o texto do Protocolo em si ([Protocolo] ao *Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos da América Relacionado a Regras*



*Comerciais e de Transparência*), o qual possui finalidades principais. A primeira seria jurídico-instrumental, para estabelecer o enquadramento jurídico das avenças em tela (Protocolo e Anexos) no contexto do Acordo Principal (ou seja: o ATEC), estabelecendo formalmente que esses complementam e constituem-se em parte integrante ao acordo principal. A outra função corresponde a estabelecer os fundamentos, as razões e interesses que conduziram os dois países à firma dos Anexos que lhe são incorporados. Ou seja, o Protocolo possui a função jurídica de acordo guarda-chuva, sob o qual estão assentadas as normas que expressam e consolidam a definição dos compromissos assumidos pelas Partes nos termos dos três anexos. Portanto, a respeito do Protocolo, o que temos a aduzir é que simplesmente o texto cumpre a finalidade e o destino para o qual foi concebido.

Vejamos agora o Anexo I. Os principais objetivos do anexo sobre Facilitação de Comércio constituem-se em reduzir entraves burocráticos e assegurar maior agilidade, previsibilidade, publicidade e transparência às normas e aos procedimentos que regem as atividades de exportação e importação, permitindo a redução dos custos relacionados ao comércio exterior, com vistas a incentivar a expansão dos fluxos de comércio bilateral. O Anexo I aprofunda e amplia as obrigações assumidas por Brasil e Estados Unidos no Acordo sobre Facilitação do Comércio (AFC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) e resulta na assunção dos mais modernos padrões contemporâneos atualmente vigentes no mundo, no que diz respeito a medidas de cooperação relacionadas à facilitação do comércio. Ainda, os compromissos incluídos no Protocolo estão em linha com as iniciativas de facilitação de comércio que já vem sendo implementadas internamente pelo governo brasileiro, em particular por meio do Programa Portal Único do Comércio Exterior, com ganhos comprovados de eficiência para o comércio exterior brasileiro.

O texto incorpora como princípios basilares a ampla publicidade, a permanente interação com os agentes privados e o uso da internet como expedientes essenciais para conferir transparência, previsibilidade e segurança aos operadores comerciais e também ao setor público, como garantidores da parceria comercial entre as duas Nações e avalistas da segurança jurídica que



assegura o pleno funcionamento do ambiente de negócios. Nesse contexto, foram adotados compromissos inovadores, como a digitalização e o uso de meios eletrônicos para o envio de documentos. Segundo o texto, as Partes deverão, com limitadas exceções, disponibilizar por meios eletrônicos quaisquer declarações ou outros formulários exigidos para importação, exportação ou trânsito de bens por seu território e permitir que a declaração aduaneira e a documentação relacionada sejam apresentadas em formato eletrônico. Além disso, contempla soluções acessórias e que conferem agilidade ao setor, tais como a criação de um guichê único para processamento de documentos; a possibilidade de pagamento eletrônico de tributos; a definição de tratamento diferenciado para os bens agrícolas e outros bens vulneráveis e sujeitos à deterioração; o estabelecimento de padrões e condutas para os funcionários empregados no setor: ampla cooperação entre as Partes e suas autoridades, tendo em vista, inclusive, ulteriores avanços, entre outras medidas.

O Anexo II, sobre Boas Práticas Regulatórias, configura-se com sendo o primeiro acordo do gênero com cláusulas vinculantes adotado pelo Brasil sobre tal temática. A ideia fundamental que norteia a firma desse Anexo é elevar a um patamar superior a qualidade da normativa estatal regulatória sobre a temática do comércio exterior, sobre os processos de exportação e importação. Nesse sentido, o Anexo assenta compromissos que alinharão a normativa aplicável no Brasil à aquelas integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o que traz importantes consequências para o País, conforme analisaremos adiante.

Assim, o Anexo II assenta o compromisso das Partes quanto ao emprego de um inédito padrão de ação estatal em termos de atividade regulatória, o que representa para o Brasil um importante avanço (já que tais práticas já são adotadas em grande monta pelos EUA, assim como pelos demais países pertencentes à OCDE). Com a implementação do acordo o governo brasileiro da mesma forma que o dos EUA assume o compromisso de adotar práticas governamentais voltadas a promover a melhoria da qualidade regulatória aos atos legais que disciplinam o tema do comércio internacional (em outros termos: às leis e regulamentos aplicáveis ao setor), com fundamento na ideia



de conferir ao conteúdo normativo maior transparência, análise objetiva, possibilidade de prestação de contas e, principalmente, aumentar o caráter de previsibilidade, de modo a facilitar o comércio internacional, o investimento e o crescimento econômico, contribuindo para a capacidade de cada Parte quanto ao alcance de seus objetivos de gestão de políticas públicas (incluindo objetivos de saúde, segurança e meio ambiente) no nível de proteção que considera apropriado.

Além disso, o ato internacional reconhece o conceito de que a aplicação de boas práticas regulatórias detém o condão de conferir relevante apoio ao desenvolvimento de abordagens regulatórias compatíveis e harmonizadoras entre as Partes – o que é fundamental para uma cooperação regulatória bilateral eficaz – e, principalmente, deverá potencialmente reduzir ou eliminar exigências regulatórias desnecessariamente onerosas, redundantes ou divergentes. Em tal contexto, o ato internacional apresenta-se como instrumento jurídico extremamente abrangente, completo e modernizante, à medida em que também estabelece obrigações específicas e outras disposições com relação às boas práticas regulatórias, incluindo práticas relacionadas ao planejamento, concepção, edição, implementação e revisão das respectivas regulações pelas Partes Signatárias.

No contexto de aplicação das assim chamadas boas práticas, o ato estabelece uma série de medidas e instrumentos dentre os quais vale a pena destacar:

a) o reconhecimento da importância do papel dos órgãos e mecanismos centrais de coordenação regulatória na promoção de boas práticas regulatórias no desempenho de funções-chave de consulta, coordenação e revisão para melhorar a qualidade das regulações e no desenvolvimento de melhorias em seus sistemas regulatórios.

b) a publicação, anualmente, de relatório que contenha estimativa dos impactos relevantes de regulamentos economicamente significativos adotados pelos seus reguladores;

c) o compromisso quanto à qualidade e à confiabilidade das informações que fundamentam a edição de normas regulatórias;



- d) a definição de uma agenda regulatória;
- e) instituição de um sítio eletrônico dedicado;
- f) o uso de linguagem simples;
- g) o reconhecimento à atuação de Grupos ou Órgãos Consultivos de Especialistas;
- h) a definição e procedimentos de análise de impacto do sistema regulatório;
- i) a identificação de “Pontos de Contato”, ou seja, a definição de entes na estrutura do Estado que serão responsáveis, fundamentalmente, pela aplicação das normas do Anexo II e pela comunicação entre as Partes; entre outras medidas.

Outros dois aspectos que merecem destaque e que a nosso aviso atendem diretamente aos interesses do Brasil são: (1) a previsão de períodos de transição para adaptação e implementação quanto: à instituição da Agenda Regulatória e do Sítio Eletrônico Dedicado; à edição de normas sobre a transparência dos processos e das normas regulatórias; à Publicação Final; às Informações sobre os Processos Regulatórios e Autoridades Reguladoras e quanto à edição do Relatório Anual. O período de transição beneficia e se dá apenas em relação ao Brasil e tornará mais escorreito e adaptativo o processo de elaboração e aplicação das boas práticas regulatórias a serem implementadas, permitindo não somente ao Estado mas também aos operadores uma gradual transição para um modelo que se apresenta, idealmente, como mais avançado e de caráter universal. A adesão do setor privado deverá naturalmente se dar de forma rápida, devido às características que se pretende imprimir ao sistema regulatório. Suplementarmente, a adoção das novas práticas regulatórias há de beneficiar a regulação do comércio internacional do Brasil com outros países, o que adquire especiais contornos em face do comércio do Brasil com as nações que integram a OCDE, fator que pode contribuir para a acessão do País a essa organização.

O outro aspecto que merece destaque no Anexo II, e que se apresenta como bastante favorável ao interesse brasileiro, é representado (2) pelo estabelecimento de um Apêndice, composto por cláusulas interpretativas,



aplicáveis tanto em relação ao Brasil como em relação aos EUA, cujas normas admitem a adoção de limites e restrições relativamente ao alcance dos dispositivos do próprio Anexo II, de forma a tornar possível a cada país adaptá-las, ao longo do tempo, às suas respectivas legislações internas, viabilizando, no nosso caso, a sua aplicação em consonância com os marcos legais e constitucionais que regulam o comércio exterior do Brasil.

Na esteira de análise do conteúdo normativo do Anexos ao Protocolo, cumpre-nos tecer considerações a respeito do Anexo III, intitulado Anticorrupção. A inclusão desse tema em um acordo que trata de comércio internacional pode parecer *prima facie* extravagante, contudo, a nosso ver, conforme veremos a seguir, trata-se de uma escolha muito pertinente, que vem sendo adotada em recentes acordos modernos de comércio. A nosso aviso a questão não é absolutamente acessória, haja vista que a prática dos crimes de corrupção manifesta-se também no plano de execução das normas regulatórias do comércio exterior e, como tais, provocam distorções que acabam por repercutir, no mundo real, sobre os negócios e sobre o trânsito das mercadorias. Ou seja, em última análise, afetam a atuação dos reais protagonistas das trocas comerciais, os exportadores e importadores. Adicionalmente - o que é ainda menos desejável - a verificação de crimes de corrupção nessa esfera, do comércio internacional, termina por atingir princípios fundamentais e imprescindíveis ao saudável funcionamento dos mercados, como a transparência, a idoneidade, a eficácia e constância do sistema normativo, assim como a previsibilidade das regras e das relações, o que gera potencialmente efeitos deletérios sobre a fluidez da corrente global de comércio, seja entre o Brasil e os EUA, seja entre o Brasil com os demais parceiros comerciais. Além disso, a iniciativa se inscreve na política geral de combate à corrupção, como prioridade da sociedade e do governo brasileiros. Nesse sentido, o Anexo III se insere nesse contexto de esforços continuados do Brasil - tanto na esfera estritamente doméstica como também no âmbito das relações transnacionais - de enfrentamento a esse tipo de criminalidade, cuja repressão é sabidamente muito difícil, por apresentar caráter recorrente, sendo mesmo considerada tal criminalidade como endêmica por especialistas sobre tema.





Por outro lado, o texto do Anexo sobre anticorrupção diferencia-se por expandir a atuação doméstica e ampliar a cooperação internacional anticorrupção para além da esfera estritamente criminal, alcançando competências civis e administrativas, cujos padrões de processamento são distintos em cada país. Essa evolução é muito relevante para o combate ao eixo central das cadeias e organizações criminosas organizadas em virtude de servir-se da estratégia de atacar e ferir o âmago do seu funcionamento, ou seja, seus fluxos financeiros.

É de conhecimento geral de que a corrupção é alvo de uma série de tratados e acordos internacionais, sendo objeto de políticas nacionais que visam a coibi-la. Considerada um verdadeiro flagelo, o espectro da corrupção é danoso à democracia, à ordem econômica, ao Estado Democrático de Direito e à estabilidade social. Nesse contexto, o Anexo III ao Protocolo em apreço, ao abordar e estabelecer compromissos das Partes Contratantes quanto à adoção de medidas anticorrupção no plano das relações comerciais reafirma, bilateralmente, os compromissos mais amplos entre o Brasil e os Estados Unidos da América no sentido de cooperar pela repressão dessa espécie de criminalidade. Lembramos que a corrupção é correlacionada a outras modalidades criminais, normalmente perpetradas por organizações criminosas. Ao delito de corrupção estão ligados, direta ou indiretamente, outros crimes conexos, cuja ocorrência se dá, inclusive, de maneira correlata e concomitante no contexto da prática do comércio exterior, como é o caso dos crimes de formação de quadrilha, de contrabando, de tráfico de armas, tráfico de drogas e substâncias entorpecentes, de evasão de divisas e de lavagem de dinheiro.

A adoção do anexo anticorrupção encontra-se sob a égide de iniciativas multilaterais, às quais o Brasil e os EUA estão vinculados, como a *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção* (2003), da *Convenção Interamericana contra a Corrupção* (1996) e da *Convenção da OCDE sobre Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais* (1997). Face à vigência e a importância dada pelos Estados membros da OCDE a este último ato normativo internacional aqui citado evidencia-se, consequentemente, o claro interesse do Brasil quanto à adoção de medidas anticorrupção no plano do comércio internacional, haja vista a pretensão do



País – em vias de ser atendida - de vir a se tornar membro da OCDE. Com efeito, a revisão e atualização, por parte do Brasil, dos paradigmas que orientam e definem medidas eficazes de prevenção e repressão dos delitos de corrupção apresenta-se como uma condição, aliás, um requisito fundamental para admissão do Brasil na OCDE.

Na esfera de análise hermenêutica das normas do protocolo e dos Anexos faz-se mister considerá-las em função de sua compatibilização com a legislação interna do Brasil. A esse respeito, é digno de nota que os objetivos consignados nos Anexos sob exame coadunam-se com as mais recentes normas e princípios consagrados no ordenamento jurídico pátrio sobre o tema, nos termos da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, alcunhada de “*Lei da Liberdade Econômica*”, que instituiu a “Declaração dos Direitos da Liberdade Econômica”, introduzindo novos dispositivos para a interpretação e integração de negócios jurídicos e contratos, tendo, inclusive, modificado artigos do Código Civil concernentes à disciplina contratual. Dentre os princípios da “*Lei da Liberdade Econômica*” está a defesa da livre iniciativa e a auto imposição, pelo Estado, de limites à regulação estatal da atividade econômica, de sorte a ampliar a liberdade econômica no âmbito das relações empresariais e civis. Em outros termos a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, instituída pela Lei nº 13.874, de 2019, estabelece garantias ao funcionamento do livre mercado e dispõe sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, com base no desígnio de propiciar maior simplificação administrativa e com vistas a gerar um ambiente de regras claras, dotado de alto grau de previsibilidade e que resulte, em última instância, em forte estímulo à competitividade e à produtividade global, redundando na redução de custos e preços e, dessa forma, beneficiando os consumidores e o funcionamento da economia como um todo. Tais objetivos são obviamente compatíveis, aliás, coincidem perfeitamente com o espírito das normativas referentes à facilitação do comércio, à adoção de boas práticas regulatórias e de combate à corrupção estabelecidos pelos Anexos I, II e III do Protocolo.

Portanto, a análise das razões de ordem jurídica e econômica apresentadas (considerada a materialidade do conteúdo normativo sob exame) nos autoriza concluir que é lícito observar absoluta correspondência entre o



conteúdo dos compromissos assentados (a serem assumidos pelas Partes) e os mais fundamentais interesses do Brasil nos campos da liberdade econômica e do comércio exterior.

Para além dos argumentos de ordem jurídico-normativa apresentados até este ponto de nosso parecer, apresentamos a seguir razões de natureza diversa que depõem a favor da ratificação dos atos internacionais em tela. Tais razões são ditadas essencialmente por aspectos relacionadas à oportunidade e à conveniência da assunção dos compromissos constantes do Protocolo e de seus três Anexos sob outros pontos de vista. Aqui nos referimos ao exame dos mesmos à luz dos princípios e da realidade da economia internacional, do comércio internacional e, principalmente, sob o prisma mais amplo das relações internacionais do Brasil e das estratégias da política externa do País, principalmente quanto ao comércio exterior. Vamos considerar assim aspectos que, vale lembrar, inscrevem-se fundamentalmente no objeto da competência material de avaliação desta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Haja vista esse dispositivo constitucional, que reconhece a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior, resulta clara a competência e o poder/dever do Congresso Nacional, por meio de suas duas Casas Legislativas, de promover, se for o caso, os avanços necessários na legislação pertinente, de sorte à mantê-la permanentemente atualizada e apta responder às transformações e desafios da dinâmica e das constantes transformações que ocorrem no âmbito da política e da prática do comércio exterior brasileiro. Neste sentido, reforça-se a própria Constituição Federal, em seu art. 49, inciso I, que dispõe sobre a competência exclusiva do Congresso Nacional quanto a acordos internacionais assinados pelo Brasil.

No caso em tela, tanto o Anexo I como o Anexo II do Protocolo sob análise estabelecem compromissos que serão assumidos pelo Estado brasileiro no sentido de aprimorar seu ordenamento jurídico interno que disciplina o tema. Ao Brasil caberá, portanto, em um futuro próximo, conforme avenças ajustadas, promover inúmeras ações de produção legislativa, de edição de leis que tenham por escopo promover a compatibilidade e permitir a cooperação em termos de políticas e práticas regulatórias, quando necessário



e apropriado, com vistas a aumentar a compreensão mútua entre o Brasil e os EUA, a ampliar a interação dos seus respectivos sistemas legais e regulatórios e a melhorar a implementação de boas práticas regulatórias, tendo sempre presente o objetivo de tornar mais fluído e, facilitar o comércio bilateral e a realização de investimentos internacionais diretos.

Suplementarmente, é preciso destacar a importância da Diplomacia Parlamentar, considerando a sua fundamental, particular e exclusiva atribuição de realizar o intercâmbio entre o Poder Legislativo brasileiro e os Parlamentos dos demais países. Neste aspecto, o intercâmbio pontual sobre esses temas entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal do Brasil de um lado, e o Parlamento Norte-Americano do outro, amplia, sem sombra de dúvida, as possíveis ações e estratégias com extraordinário potencial de produção de bons frutos no que se refere à implementação das normas estabelecidas nesses atos internacionais. Nessa quadra, ocupa posição de relevância a contribuição que há de resultar da atuação da Secretaria de Relações Internacionais, como o órgão responsável por estabelecer as diretrizes da diplomacia parlamentar na Câmara dos Deputados e competente para promover a cooperação com parlamentos de Estados estrangeiros, o que coloca este órgão da Casa em posição privilegiada - como expressão de suas atribuições essenciais no âmbito da Câmara dos deputados - para desenvolver o desejável e potencialmente profícuo intercâmbio com o Congresso dos Estados Unidos da América no que tange à aplicação dos atos internacionais considerados.

A nosso aviso, o Parlamento brasileiro - na esteira das previsões dos Anexos sobre facilitação do comércio e de adoção de boas práticas regulatórias - tem o dever de ampliar, na medida do possível, as ações de modernização das práticas regulatórias. Nessa quadra, um aspecto nos parece ser de fundamental importância: as contribuições do Congresso Nacional aos avanços que se vislumbram com a adoção desses novos paradigmas para o comércio internacional e, nesse âmbito, a consideração concomitante da criação de oportunidades de inclusão e de estímulo ao empreendedorismo feminino. Em outros termos, a perspectiva de que a implementação das mencionadas medidas possa resultar, ao mesmo tempo, também, em ações



que ampliem a participação das mulheres na prática do comércio internacional. Em tal contexto é fundamental fomentar no âmbito da relação bilateral ações e iniciativas de promoção e incentivo à participação das mulheres nesse setor da economia, no comércio exterior, por meio, por exemplo, de projetos como o “Mulheres na Exportação”, promovido há alguns anos pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, a Apex-Brasil. O programa tem o objetivo de inserir empresas lideradas por mulheres no mercado internacional e inclui parcerias institucionais, patrocínios e iniciativas próprias voltadas a sensibilizar e capacitar as empresárias e empreendedoras brasileiras em relação à exportação e atração de investimentos. Projetos como esse apresentam grande potencial de contribuir para o fortalecimento da inserção econômica das mulheres, ao mesmo tempo em que possibilitam um real aumento da base exportadora brasileira. A ideia de fundo desse tipo de iniciativa seria gerar ações inovadoras de promoção comercial para o segmento e desenvolver uma rede de apoio à mulher exportadora. Nesse âmbito, vale lembrar a realização do projeto que promoveu a capacitação de seis mil mulheres ao longo de dois anos, por meio de 24 edições do “Café com Empreendedoras” em 13 cidades e do 5º Fórum Empreendedora, realizado com a cooperação da “Rede Mulher Empreendedora (RME). Além disso, podemos destacar a atuação do sistema “ONU Mulheres”, instância que atua no estabelecimento de diretrizes e ações voltadas para o empreendedorismo feminino, adotadas por diferentes instituições. A ONU Mulheres desenvolveu importante parceria institucional com a Apex-Brasil, desde 2015, inclusive com a realização do *Women Vendors and Forum Exhibition*, em São Paulo, evento que reuniu mais de 300 empresárias de 42 países em desenvolvimento em rodadas de negócios que resultaram em US\$ 20 milhões de negócios.

Prosseguindo na análise da conveniência de ratificação dos atos internacionais em epígrafe consideraremos, na sequência, as razões de natureza econômica assim como as ditadas pelos aspectos das relações internacionais do Brasil.

Do ponto de vista da economia e do comércio internacional a ratificação desses instrumentos traduz-se para o Brasil em um importante passo na retomada da parceria econômico-comercial com os Estados Unidos. O Brasil e



os EUA são os dois maiores países do continente americano. Ambos têm economias dinâmicas e diversificadas e grande convergência de valores e interesses. Historicamente, as duas nações têm uma parceria comercial expressiva e incontestada, plenamente consolidada e de importância crucial para ambos os lados. Os Estados Unidos são há décadas o principal destino das exportações brasileiras de produtos manufaturados, além de ser um investidor tradicional no Brasil, contando com empresas com presença no mercado brasileiro há mais de cem anos. O comércio entre o Brasil e os Estados Unidos é formado, sobretudo, por produtos de maior valor agregado, os mais afetados pela crise mundial. Os efeitos negativos provocados pela pandemia e a queda do preço internacional do petróleo ajudam a entender a contração das trocas bilaterais em 2020.

Apesar da robusta e histórica parceria comercial, nos últimos tempos, segundo dados da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, AMCHAM, o comércio bilateral vem atravessando uma fase de inédito decréscimo em seu volume real e financeiro. Em 2020, o intercâmbio comercial entre Brasil e Estados Unidos registrou a pior marca em 11 anos - o menor resultado desde a crise financeira de 2009. O valor do fluxo comercial global no período foi de US\$ 45,6 bilhões, uma queda de 23,8% em relação a 2019. Lamentavelmente, para os interesses de ambos países, tanto as exportações quanto as importações sofreram grande impacto em 2020. As exportações brasileiras para os EUA caíram 27,8% em um ano e, em termos absolutos, os EUA foram o parceiro mais afetado entre todos os destinos de exportação do Brasil. Em relação às importações brasileiras de produtos americanos, a queda foi de 19,8% em relação a 2019, somando US\$ 24,1 bilhões.

Segundo dados consolidados pelo Instituto Brasileiro de Comércio Internacional e Investimentos – IBCI, ainda que abaixo dos níveis históricos, os EUA representaram 10,3% das exportações brasileiras (com USD 21,47 bilhões), se consolidando como a 2ª principal fonte de importações. Com relação ao mesmo período do ano anterior, as exportações brasileiras aos EUA reduziram 27,7% e as importações reduziram 19,8%. Vale dizer que a retração das exportações e das importações brasileiras nesse período, tiveram como principal motor a pandemia da Covid-19 e da queda do preço do petróleo.



Historicamente a corrente comercial bilateral apresenta viés de expansão, entre 2015 e 2019 o comércio bilateral atingiu o patamar de USD 278,1 bilhões (média de +7,3% ao ano), sendo exportações USD 132,4 bilhões (média de +6,4% ao ano); importações: USD 145,7 bilhões (+8,3% ao ano).

Ainda que perceptíveis os impactos da pandemia da Covid-19 no comércio bilateral, as exportações e importações brasileiras em 2021 apresentaram aumento de 10,9% em relação ao mesmo período do ano anterior, somando US\$ 24,2 bilhões em comércio. As vendas brasileiras foram responsáveis por US\$ 10,7 bilhões (+25,4%) enquanto as importações representaram US\$ 13,5 bilhões (+1,5%). Ante essa realidade, ganha redobrada importância a célere aprovação pelo Congresso Nacional e posterior ratificação, pelo Poder Executivo, do Protocolo e dos Anexos em hora consideramos. São instrumentos que gerarão impacto positivo e imensurável sobre os números do comércio bilateral e, sobretudo, criarão as bases para o aprofundamento ainda maior para a integração comercial entre o Brasil e os Estados Unidos.

Por último, mas não menos importante, as regras de facilitação do comércio e, sobretudo, a adoção de práticas regulatórias mais atuais quanto ao disciplinamento do comércio internacional pelo Brasil, tanto quanto as regras anticorrupção, são fundamentais no contexto do processo de ingresso no Brasil na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento, a OCDE, alvo que vem sendo perseguido com determinação pelo País, considerado um tema e objetivo central da política externa brasileira na última década, e que corresponde às justas aspirações do Brasil de melhor inserção no cenário internacional contemporâneo, nos âmbitos político, econômico e comercial.

Pode-se afirmar que aprovação de novos marcos regulatórios na esfera do comércio exterior assim como a firmeza no combate aos delitos de corrupção perpetrados na esfera das práticas do comércio internacional constituem-se nesse momento histórico, em um verdadeiro passaporte para o Brasil assumir a condição de membro da OCDE. Ao lado do ajuste fiscal e outras reformas econômica, estes são os principais requisitos a serem atendidos pelo País para o alcance desse objetivo. Vale notar que o ingresso do Brasil na OCDE deve impulsionar as atividades de comércio exterior e



ocasionar em um crescimento econômico estimado em, aproximadamente, R\$ 38,15 bilhões (US\$ 7 bilhões) anuais em geração de bens e serviços. O valor previsto pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, corresponde a um crescimento de 0,4% do PIB per capita (por habitante) todos os anos. Os principais benefícios econômicos do ingresso na OCDE resultariam da possibilidade de aumento do superávit comercial, da ampliação da captação de novos investimentos externos no país, além do potencial impulso decorrente da participação em cadeias produtivas globais, bem como a realização de novos acordos de cooperação com organismos internacionais como a OMC (Organização Mundial do Comércio) e o FMI (Fundo Monetário Internacional).

Do ponto de vista da OCDE, a candidatura brasileira ainda depende da avaliação dos demais o aval dos membros da organização. Caso ocorra a chancela, o País passará a ser avaliado por comissões temáticas quanto ao cumprimento de recomendações da OCDE em diversos setores, como meio ambiente, saúde, responsabilidade fiscal e combate à lavagem de dinheiro. Na realidade, o Brasil coopera com a OCDE desde os anos 1990. Nesse âmbito, a firma do Protocolo e dos seus três anexos poderá auxiliar na aproximação do Brasil com a nova administração dos EUA, reforçando a possibilidade de corroborar o apoio norte-americano a acessão do País à OCDE para que possa assumir a condição de membro pleno do grupo.

Em conclusão, os argumentos apresentados afiguram-se mais do que suficientes a nosso ver, s.m.j, para recomendar com tranquilidade a chancela, por parte do Congresso Nacional dos atos internacionais ora examinados.

Diante do exposto, pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), votamos pela aprovação do Decreto Legislativo adotado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Decreto adotado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Sala das Sessões, em        de        de 2021.





Deputado Soraya Santos

Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Soraya Santos  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD215832187500>

