

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 412, DE 2021

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Equador, assinado em Nova York, em 25 de setembro de 2019.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado SUBTENENTE
GONZAGA

I – RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, no dia 25 de agosto de 2021, a Mensagem nº 412, de 2021, acompanhada de Exposição de Motivos Conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro da Economia, EMI nº 00031/2021 MRE ME, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o art. 49, I, combinado com o art. 84, VIII da Constituição Federal, do texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Equador, assinado em Nova York, em 25 de setembro de 2019.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a



apreciação da matéria pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; pela Comissão de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.

O presente Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) Brasil-Equador conforma-se ao modelo de ACFI elaborado com base em mandato do Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) em 2013, buscando aumentar a previsibilidade e segurança jurídica de empresas e investidores brasileiros no Equador e de empresas e investidores equatorianos no Brasil, com vistas a favorecer uma maior integração, melhor circulação de bens e pessoas, maior aproveitamento do potencial econômico-comercial bilateral e, com isso, obter crescimento econômico, desenvolvimento sustentável, redução da pobreza, criação de empregos e expansão da capacidade produtiva e desenvolvimento humano dos dois países parceiros, conforme se obtém da Exposição de Motivos Interministerial que acompanha a presente Mensagem nº 412, de 2021.

O ACFI Brasil-Equador é composto por um preâmbulo, por 27 artigos, dispostos em cinco partes, e por dois anexos, que passamos a sintetizar.

No Preâmbulo, as Partes expõem seu desejo de reforçar e aprofundar os laços de amizade e cooperação por meio da criação de condições favoráveis aos investimentos de investidores de uma Parte no território da Outra, promovendo um ambiente transparente, ágil e amigável para os investimentos das Partes, reafirmando, porém, sua autonomia e espaço regulatório.

A **Parte I** do Acordo, composta pelos primeiros três artigos, apresenta o âmbito de aplicação do instrumento e as definições jurídico-operacionais.

O **artigo 1** estipula o objetivo do Acordo, que é fomentar a cooperação entre as Partes para facilitar e promover investimentos mútuos, por meio de mecanismos de facilitação de investimentos, mitigação de riscos, prevenção e resolução de controvérsias.



O **artigo 2** apresenta como âmbito de cobertura e aplicação do instrumento a totalidade dos investimentos realizados antes ou depois da sua entrada em vigor, sem prejuízo dos direitos e obrigações derivados dos Acordos da Organização Mundial do Comércio e do direito nacional ou internacional que proteja os investimentos de um investidor no território da outra Parte.

O **artigo 3** traz um rol de definições essenciais para a aplicação do ACFI, como “Estado anfitrião”, “empresa”, “investimento”, “investidor”, “nacional”, “rendimentos”, “medidas”, entre outros. Em particular, destacamos o conceito de investimento (que deve ser lido em combinação com o artigo 15, que elucida seu alcance):

1.3 “Investimento” significa um investimento direto de um investidor de uma Parte, estabelecido ou adquirido de conformidade com as leis e regulamentos da outra Parte, que permita exercer controle ou grau significativo de influência sobre a gestão da produção de bens ou da prestação de serviços no território da outra Parte, e que tenha as características de um investimento, que inclui o compromisso de capital, com o objetivo de estabelecer um interesse duradouro, a expectativa de lucros ou ganhos e a assunção de riscos.

Um investimento pode ter as seguintes formas:

- (a) uma empresa;
- (b) ações, capital ou outras formas de participação no capital social de uma empresa;
- (c) bens móveis ou imóveis e quaisquer outros direitos de propriedade, como hipoteca, encargo, penhor, usufruto e direitos semelhantes;
- (d) a concessão, licença ou autorização outorgada pelo Estado anfitrião ao investidor da outra Parte;
- (e) instrumentos de dívida ou empréstimo de uma empresa:
 - (i) quando a empresa seja uma filial do investidor; ou
 - (ii) quando a data de vencimento original do empréstimo seja de, no mínimo, três anos;
- (f) direitos de propriedade intelectual, conforme definidos ou referenciados no Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade



Intelectual Relacionados com o Comércio da Organização Mundial do Comércio (TRIPS).

1.3.1 Para maior certeza, "Investimento" não inclui:

(a) uma ordem ou julgamento emitido em qualquer procedimento judicial ou administrativo;

(b) títulos de dívida emitidos por uma Parte ou empréstimos concedidos por uma Parte à outra Parte, títulos, debêntures, empréstimos ou outros instrumentos de dívida de uma empresa estatal de uma Parte que seja considerada dívida pública;

(c) os investimentos de portfólio, que não permitem ao investidor exercer um grau significativo de influência na gestão da empresa; e

(d) as reclamações pecuniárias decorrentes exclusivamente de contratos comerciais para a venda de bens ou serviços por parte de um investidor no território de uma Parte a um nacional ou uma empresa no território da outra Parte, ou a concessão de crédito no âmbito de uma transação comercial, ou quaisquer outras reivindicações monetárias que não envolvam o tipo de interesses estabelecidos nas alíneas de (a) a (f) acima.

A **Parte II** do Acordo trata das medidas de regulação e mitigação de riscos, abrangendo os artigos 4 a 17.

O **artigo 4** impõe que as Partes garantam os direitos previstos no Acordo aos investimentos recíprocos em conformidade com suas leis e regulamentos, concedendo aos investimentos em seu território tratamento conforme ao devido processo legal e administrando as medidas nacionais que afetem os investimentos de maneira razoável, objetiva e imparcial.

O **artigo 5** dispõe sobre a regra do tratamento nacional aos investimentos estrangeiros da outra Parte. Sujeita às suas leis e regulamentos vigentes na data de entrada em vigor do Acordo, cada Parte deve conceder aos investimentos e investidores da outra Parte um tratamento não menos favorável do que o concedido, em circunstâncias similares, aos investimentos de seus próprios investidores, em relação ao estabelecimento, à aquisição, à expansão, à administração, à condução, à operação e à venda ou outra forma de alocação de investimentos em seu território.

* C D 2 2 5 1 7 4 9 3 8 6 0 *



O **artigo 6** indica a regra do tratamento de nação mais favorecida. Sujeita às suas leis e regulamentos vigentes na data de entrada em vigor do instrumento, cada Parte concederá aos investimentos dos investidores da outra Parte um tratamento não menos favorável do que o concedido, em circunstâncias semelhantes, aos investimentos em seu território de um investidor de um Estado que não seja Parte, em relação ao estabelecimento, à aquisição, à expansão, à administração, à condução, à operação, à venda ou a outra forma de alocação dos investimentos em seu território. O dispositivo exclui benefícios de tratamento, preferência ou privilégio decorrentes: de disposições relativas à resolução de disputas sobre investimentos ou padrões de tratamento sobre investimentos contidas em um acordo internacional de investimento; e de qualquer acordo comercial internacional do qual uma Parte seja membro antes da entrada em vigor do Acordo.

O **artigo 7** restringe a nacionalização ou desapropriação de investimentos cobertos pelo Acordo, que só poderá ser efetivada por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, de forma não discriminatória, mediante o pagamento de indenização ao valor justo de mercado do investimento e em conformidade com o devido processo legal. O dispositivo abrange apenas a desapropriação direta.

O **artigo 8** prevê o tratamento nacional no que respeita à compensação por perdas decorrentes de conflitos armados, distúrbios internos e estados de emergência. Os investidores de uma Parte cujos investimentos no território da outra Parte sofram perdas derivadas de conflito armado internacional ou interno, revolução, estado de emergência nacional, insurreição, distúrbio ou qualquer outro acontecimento similar receberão da outra Parte tratamento, no que se refere à restituição, indenização ou outra forma de compensação, não menos favorável que a última Parte conceder aos próprios investidores ou aos de uma terceira parte, o que for mais favorável ao investidor afetado.

O **artigo 9** garante a transparência, publicidade e pronta disponibilidade referente a medidas legislativas, procedimentos e decisões administrativas de aplicação geral com relação a qualquer matéria abrangida



pelo Acordo, em particular nas referentes à qualificação, licenciamento e certificação, permitindo oportunidade razoável aos interessados de expressar suas opiniões sobre tais medidas.

O **artigo 10** resguarda a transferência de fundos relacionados a um investimento, de modo que seja feita livremente, sem demora indevida e após o cumprimento das obrigações estabelecidas no ordenamento jurídico de uma Parte, de e para o seu território. As transferências devem ser efetuadas em moeda conversível, na cotação do mercado de câmbio vigente no mercado no momento da transferência, uma vez cobertas as taxas e os impostos previstos por lei. Uma Parte poderá impedir a transferência ao aplicar, de maneira equânime, não discriminatória e de boa-fé, suas leis relativas a: falência, insolvência ou proteção dos direitos dos credores; infrações penais; relatórios financeiros ou conservação de registros de transferências, quando seja necessário para colaborar com autoridades policiais ou com reguladores financeiros; ou garantia de cumprimento de sentenças ou decisões decorrentes de procedimentos judiciais ou administrativos. Outra exceção diz respeito a medidas cambiais restritivas, temporárias e não discriminatórias durante uma crise no balanço de pagamentos, desde que em conformidade com as obrigações e direitos dos membros do Fundo Monetário Internacional.

O **artigo 11** reconhece os direitos e obrigações das Partes sob qualquer regulamentação tributária, estipulando, no caso de conflito entre as disposições do Acordo e qualquer tipo de regulamentação tributária, a prevalência desta.

O **artigo 12** franqueia às Partes a adoção e manutenção de medidas prudenciais, tais como: (a) a proteção dos investidores, depositantes, participantes do mercado financeiro, detentores de apólices, beneficiários de apólices ou pessoas com quem alguma instituição financeira tenha uma obrigação fiduciária; (b) a manutenção da segurança, solidez, solvência, integridade ou responsabilidade financeira de instituições financeiras; e (c) a garantia da integridade e estabilidade do sistema financeiro de uma Parte.

O **artigo 13** permite que as Partes adotem ou mantenham medidas destinadas a preservar sua segurança nacional ou ordem pública, ou



que apliquem o disposto em suas leis penais ou que cumpram suas obrigações relativas à manutenção da paz e da segurança internacional em conformidade com a Carta das Nações Unidas, não estando tais medidas sujeitas ao mecanismo de solução de controvérsias do Acordo.

O **artigo 14** conclama os investidores a conduzirem seus investimentos de modo a alcançar o mais alto nível possível de contribuição para o desenvolvimento sustentável do Estado anfitrião e da comunidade local, por meio da adoção de um alto grau de práticas socialmente responsáveis, com base em princípios e normas voluntárias elencadas no dispositivo.

O **artigo 15** reconhece o direito das Partes de denegar os benefícios do Acordo se o investidor não cumprir as exigências legais no Estado anfitrião, mesmo depois de iniciado um pleito de conformidade com o mecanismo de solução de controvérsias do instrumento, desde que cumpridas qualquer uma das seguintes condições: (a) uma empresa seja controlada direta ou indiretamente por, ou esteja sob grau significativo de influência, de pessoas físicas ou jurídicas de um país não Parte e essa empresa não possua atividades comerciais substanciais no território do Estado anfitrião; (b) uma empresa é controlada, direta ou indiretamente, ou esteja sob grau significativo de influência, de pessoas físicas ou jurídicas da Parte que denega e a empresa não possua atividades comerciais substanciais no território da outra Parte; (c) tenha sido provado judicial ou administrativamente, de acordo com o sistema jurídico das Partes, que o investidor incorreu em atos de corrupção em relação ao investimento realizado.

O **artigo 16** obriga as Partes a adotar medidas e esforços para prevenir e combater a corrupção, a lavagem de ativos, o financiamento ao terrorismo em relação com as matérias cobertas pelo instrumento, em conformidade com suas leis e regulamentos, excluindo da proteção do Acordo aqueles capitais ou ativos de origem ilícita ou investimentos em cujo estabelecimento ou operação for comprovada a ocorrência de atos de corrupção ou outros ilícitos para os quais a legislação do Estado anfitrião preveja a pena de confisco.

O **artigo 17** permite que as Partes mantenham ou cumpram



medidas que considerem apropriadas para garantir que as atividades de investimento no respectivo território se efetuem em conformidade com sua legislação trabalhista, ambiental, de direitos humanos ou de saúde, desde que não seja aplicada de forma discriminatória, arbitrária, injustificada ou de maneira a constituir uma restrição disfarçada. As Partes também afirmam compromisso de não estimular o investimento em seu território por meio da redução das exigências de sua legislação trabalhista, de direitos humanos, ambiental ou de saúde.

A **Parte III** do Acordo engloba os instrumentos de governança institucional e prevenção de controvérsias, abrangendo os artigos 18 a 25.

O **artigo 18** cria um Comitê Conjunto para a Administração do Acordo, composto por representantes governamentais de ambas as Partes, designados pelos respectivos Governos, a reunir-se em periodicidade e local definido pelas Partes, com pelo menos uma reunião anual e presidência alternada entre os dois países. Suas funções são: a) monitorar a implementação e execução do Acordo; (b) discutir e divulgar oportunidades para a expansão de investimentos mútuos; (c) coordenar a implementação da cooperação mutuamente acordada e de programas de facilitação; (d) consultar o setor privado e a sociedade civil, quando cabível, sobre seus pontos de vista sobre questões específicas relacionadas com os trabalhos do Comitê Conjunto; (e) resolver questões ou controvérsias relativas a investimentos de investidores de uma das Partes de maneira amigável; (f) interpretar as disposições do instrumento com efeito geral e vinculante para as Partes e para os órgãos de solução de controvérsias reconhecidos no Acordo; e (g) implementar as regras de solução de controvérsias arbitrais entre Estados.

O **artigo 19** estabelece a figura do Ombudsman, ou Ponto Focal Nacional, que será designado por cada Parte com a responsabilidade de apoiar os investidores da outra Parte em seu território. Entre suas responsabilidades, incluem-se: dar seguimento às consultas da outra Parte ou dos investidores da outra Parte, com as autoridades competentes, e informar aos interessados dos resultados de suas gestões; avaliar, em consulta com as autoridades governamentais competentes, sugestões e reclamações recebidas



da outra Parte ou de investidores da outra Parte e recomendar, quando apropriado, ações para melhorar o ambiente de investimentos; avaliar, em consulta com as autoridades governamentais competentes, sugestões e reclamações recebidas da outra Parte ou de investidores da outra Parte e recomendar, quando apropriado, ações para melhorar o ambiente de investimentos; e prestar informações tempestivas e úteis sobre temas de regulação relacionados a investimentos em geral ou a projetos específicos, quando lhes sejam solicitadas.

O **artigo 20** dispõe sobre a troca de informações entre as Partes, que deve ser realizada sempre que possível e relevante para os investimentos recíprocos, oportunidades de negócios, procedimentos e requisitos para investimentos, sobretudo por meio do Comitê Conjunto e dos Pontos Focais Nacionais, de maneira tempestiva e com respeito pelo nível aplicável de proteção da informação.

O **artigo 21** estipula que as Partes respeitem o nível de proteção da informação definido pela legislação da Parte solicitada, salvaguardando-se a informação protegida cuja divulgação possa comprometer o cumprimento da lei ou, de outra maneira, seja contrária ao interesse público ou viole a privacidade ou interesses comerciais legítimos.

O **artigo 22** concita as Partes a disseminar entre os setores empresariais pertinentes as informações de caráter geral sobre investimentos, marcos normativos e oportunidades de negócio no território da outra Parte.

O **artigo 23** estimula os dois países a promover a cooperação entre seus órgãos responsáveis pela promoção de investimentos de molde a facilitar investimentos no território da contraparte.

O **artigo 24** constitui um mecanismo de prevenção de controvérsias, pelo qual os Pontos Focais Nacionais devem atuar de forma conjunta com o Comitê Conjunto de modo a prevenir, administrar e resolver as controvérsias entre as Partes. Antes de iniciar um procedimento arbitral (artigo 25 do Acordo), toda controvérsia entre as Partes deve ser avaliada por meio de consultas e negociações entre as Partes, sendo previamente examinada pelo Comitê Conjunto. O dispositivo apresenta o procedimento de consultas e



negociações, intermediada pelo Comitê Conjunto. Este órgão deve facilitar a busca de uma solução para a situação específica enfrentada por um investidor, a qual deve ser apresentada formalmente, procurando incluir em suas reuniões representantes do investidor interessado, bem como representantes das entidades governamentais ou não governamentais envolvidas na medida ou situação objeto de consulta. Após 60 dias de consultas e negociações, prorrogáveis por igual período, em comum acordo, o Comitê dispõe de 15 dias para apresentar um relatório final. O procedimento de diálogo e consulta pode ser encerrado por qualquer das Partes envolvida esgotado o prazo de trabalho ou se a outra Parte não comparecer à reunião de apresentação do relatório.

O **artigo 25** delinea o sistema de solução de controvérsias do Acordo. Uma vez esgotado o procedimento previsto artigo 24 sem que a controvérsia tenha sido resolvida, qualquer das Partes pode submetê-la a um Tribunal Arbitral *ad hoc*, em conformidade com o dispositivo. Alternativamente, as Partes podem, por consenso, submeter a controvérsia a uma instituição arbitral permanente para a solução de controvérsias em matéria de investimentos, a qual deve aplicar o procedimento disposto no artigo, salvo decisão das Partes em contrário. O objetivo da arbitragem é determinar a conformidade ao Acordo da medida questionada, não se aplicando a fatos ocorridos ou medidas adotadas antes da entrada em vigor do instrumento, nem após o decurso de 5 anos da data na qual a Parte teve conhecimento ou deveria ter tido conhecimento dos fatos que possam dar lugar a uma controvérsia. Além disso, não podem ser objeto de arbitragem o Artigo 13 (Exceções de Segurança), o Artigo 14 (Responsabilidade Social Corporativa), o parágrafo 1 do Artigo 16 (Medidas sobre Investimentos e Luta contra a Corrupção e a Ilegalidade) e o parágrafo 2 do Artigo 17 (Disposições sobre Investimentos e Meio Ambiente, Assuntos Trabalhistas, Direitos Humanos e Saúde). Entretanto, as Partes podem solicitar, mediante compromisso arbitral específico, que os árbitros examinem a existência de prejuízos causados pela medida em questão, apontando uma compensação monetária, excluídas indenizações punitivas ou por dano indireto, rendimentos excessivos dentro das condições de mercado, dano moral ou boa reputação do investimento ou do investidor.



A **Parte IV** compreende a agenda para maior cooperação e facilitação de investimentos, englobando o **artigo 26**, que incumbe o Comitê Conjunto de desenvolver e discutir essa agenda conforme os temas e objetivos elencados no **Anexo I** do Acordo. O Comitê deve organizar as discussões entre as autoridades governamentais competentes das Partes para a consecução das agendas, podendo convidar autoridades governamentais adicionais das Partes. Os resultados das negociações constituirão protocolos adicionais ao Acordo ou instrumentos específicos.

A **Parte V** trata das disposições finais do Acordo, sendo composta pelo **artigo 27**. O dispositivo estabelece: a proibição de que o Comitê Conjunto e os Pontos Focais Nacionais substituam ou prejudiquem acordos ou canais diplomáticos existentes entre as Partes; a revisão geral da implementação do Acordo após um prazo de dez anos; a entrada em vigor do instrumento, após 90 dias do recebimento da segunda nota diplomática que informe o cumprimento das formalidades internas para a vigência do Acordo pelos dois países; a possibilidade de emenda do Acordo, por mútuo consentimento; a denúncia ao Acordo, que pode ser realizada por notificação escrita à outra Parte, com vigência diferida em um ano ou outro prazo definido por consenso entre as Partes.

O **Anexo I** (Agenda para maior cooperação e facilitação de investimentos) apresenta um rol de matérias em que as partes devem buscar ampliar a cooperação com vistas a facilitar e fomentar os investimentos recíprocos, cujos tópicos incluem: facilitação de pagamentos e transferências; facilitação em matéria de vistos e entrada de pessoas envolvidas nas atividades de investimento; adoção de procedimentos tempestivos, transparentes e ágeis para emissão de documentos, licenças e certificados relacionados ao pronto estabelecimento e manutenção do investimento da outra Parte; e intercâmbio e cooperação na troca de experiências, qualificação profissional, harmonização de políticas públicas, entre outros assuntos.

O **Anexo II** traz uma disposição interpretativa, identificando os Pontos Focais das Partes. No Brasil, o Ponto Focal Nacional será o Ombudsman de Investimentos Diretos (OID) da Secretaria Executiva da



Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). Na República do Equador, o Ponto Focal Nacional será o “Comité Estratégico de Promoción y Atracción de Inversiones – CEPAL”, ou instância de Governo que o suceda.

O Acordo foi celebrado em Nova York, em 25 de setembro de 2019, em duplicata, em português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Estamos a apreciar o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Equador, assinado em Nova York, em 25 de setembro de 2019.

Acordos internacionais de investimento são instrumentos jurídicos que procuram criar um ambiente de estabilidade e previsibilidade jurídica para abertura de mercados à inversão estrangeira, reduzindo os riscos não comerciais sobre o investimento internacional. O quadro geral dos regimes de proteção ao investimento externo é marcado pela descentralização regulatória e complexidade normativa, respondendo às especificidades dos países envolvidos nos dois polos do investimento.

A despeito de tentativas de se criar um regime multilateral para regulação de investimentos externos¹ – a exemplo do frustrado Acordo Multilateral de Investimentos, negociado no âmbito da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –, prevaleceram, ao longo do século XX e neste século XXI, abordagens bilaterais ou regionais, como no

¹ Importante exceções são os o Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (TRIMS), o Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) e o Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, no seio da Organização Multilateral do Comércio (OMC), os quais acabam afetando o investimento no setor do comércio de bens, serviços e propriedade intelectual, não regulando, contudo, o investimento internacional de forma abrangente. Dignos de menção, igualmente, a Convenção de Washington, de 1965, responsável por instituir um centro especializado em arbitragem de investimentos, o Centro Internacional de Solução de Disputas sobre Investimentos (ICSID, na sigla inglesa), bem como o Regulamento de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Mercantil Internacional (UNCITRAL, na sigla inglesa), conjunto de regras procedimentais modelares para a arbitragem internacional.



Tratado da Carta de Energia, no Tratado Norte-Americano de Livre Comércio, em protocolos do Mercosul e mesmo em acordos no âmbito da OCDE².

Os Acordos de Promoção e Proteção Recíproca de Investimentos (APPs) ou Acordos de Investimento Bilaterais (BITs na sigla em inglês), que buscam garantir um nível de proteção ao investimento estrangeiro conforme tratamento justo e equitativo e definir mecanismos de solução de controvérsias do tipo investidor-Estado, proliferaram aos milhares ao longo das últimas décadas. A maioria foi influenciada por modelo, concebido no final dos anos de 1980, pela Agência Multilateral de Garantia ao Investimento (MIGA), órgão pertencente ao Grupo Banco Mundial.

Entre 1994 e 1999, o Brasil assinou quatorze BITs com diversos países³, sendo que apenas seis foram enviados ao Congresso Nacional e acabaram sendo retirados pelo Executivo no ano de 2002. Entre os fatores que explicam o fracasso dessas iniciativas está a percepção: de um excessivo favorecimento ao investidor estrangeiro, notadamente quanto à possibilidade de que as controvérsias com o Estado receptor pudessem ser diretamente submetidas pelo investidor à arbitragem internacional, discriminando contra o investidor local e ofendendo o princípio da inafastabilidade da jurisdição brasileira; de uma desconsideração à necessidade de autonomia regulatória e liberdade de adoção de políticas públicas por parte do Estado receptor; do elevado custo econômico e político dos procedimentos arbitrais, que demonstraram gerar decisões arbitrais pouco transparentes e excessiva litigância; e de regras indenizatórias por desapropriação conflitantes com a Constituição Federal.

Até o final de 2013, segundo a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), em 568 casos publicados de solução de controvérsias investidor-Estado, três quartos foram contra países em desenvolvimento e economias em transição, sendo 29% pertencentes à América Latina e Caribe, praticamente inexistindo BITs assinados entre países desenvolvidos.

2 Código da Liberalização do Movimento de Capitais (1961), Código da Liberalização de Operações Invisíveis (1961) e Declaração sobre Investimentos Internacionais e Empresas Multinacionais.

3 Bélgica e Luxemburgo, Chile, Cuba, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Coreia do Sul, Países Baixos, Portugal, Suíça, Reino Unido e Venezuela.



De fato, ao longo dos últimos anos, a experiência negativa de diversos países em relação ao modelo de BITs da década de 1990, particularmente em relação às cláusulas de solução de controvérsias investidor-Estado, tem levado países como África do Sul, Indonésia, Índia, Austrália, entre outros, a revisar ou denunciar acordos que se enquadram nesse paradigma.

Sendo um dos poucos países emergentes ou em desenvolvimento de peso não engajado em acordos de investimento, o Brasil só veio a mudar sua posição em favor desses instrumentos a partir de 2013, com a elaboração de um modelo brasileiro de Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI), baseado em mandato emitido pelo Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior, CAMEX. O modelo proposto levou em consideração subsídios de organismos internacionais, estudos dos mais atuais benchmarkings e, sobretudo, consultas ao setor privado brasileiro, que inclusive passou a assumir cada vez mais a posição de investidor no exterior.

Foram firmados acordos desse tipo com: Angola, Chile, Colômbia, Emirados Árabes Unidos, Equador, Etiópia, Guiana, Índia, Malaui, México, Moçambique e Suriname. No âmbito do Mercosul, também foi assinado pelos Estados Partes o Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (PCFI), baseado no ACFI. Além dele, foram igualmente firmados o Acordo de Ampliação Econômico-Comercial entre o Brasil e o Peru, e o Acordo de Livre Comércio entre o Brasil e o Chile, que possuem capítulos de investimentos baseados no modelo do ACFI.

O paradigma de ACFI se organiza em torno de três eixos: a) criação de mecanismos para mitigação de riscos e prevenção de controvérsias; b) melhoria da governança institucional; e c) elaboração de agendas temáticas para cooperação e facilitação dos investimentos.

O novo modelo de acordo – no qual também se enquadra o ACFI Brasil-Ecuador, ora sob análise – estabelece um conjunto de medidas para reduzir a exposição do investidor a riscos e evitar situações de controvérsias e disputas com o Estado receptor, como cláusulas de tratamento



nacional e da nação mais favorecida, transparência, compensação por expropriação direta e em casos de conflitos, bem como de liberdade de transferência de divisas.

Os ACFIs têm adotado critérios de definição de investidor baseados no lugar de constituição, sede ou nacionalidade da empresa ou pessoa física, bem como no controle efetivo sobre a produção de bens ou prestação de serviços no território do Estado receptor, conforme características de um investimento, que incluem compromisso de capital, estabelecimento de interesse duradouro, expectativa de lucros ou ganhos e assunção de riscos. Esse escopo mais restrito objetiva afastar o uso abusivo do “treaty shopping” ou do estabelecimento de empresas de conveniência, em que a sociedade é constituída em determinado Estado com a única finalidade de valer-se da proteção prevista em um acordo de proteção de investimentos, sem levar em consideração o controle efetivo sobre as atividades ali desenvolvidas.

As cláusulas de compensação por expropriação cobrem apenas a expropriação direta, prevendo as condições em que ela pode ser efetuada e os parâmetros da indenização a ser paga, sem demora indevida e em conformidade com o ordenamento jurídico do Estado anfitrião, conforme o valor justo de mercado do investimento imediatamente antes de a desapropriação ocorrer.

Entre as principais inovações trazidas pelos ACFIs estão: a criação de um Comitê Conjunto e de Pontos Focais em cada Parte, núcleo institucional do arranjo; o estabelecimento de intercâmbio de informações entre as Partes; o incentivo ao envolvimento do setor privado; e disposições relativas à responsabilidade social corporativa e desenvolvimento de agendas temáticas.

O Ponto Focal de cada Parte, também chamado de Ombudsman, atua como um facilitador na relação mais técnica entre investidores e o Governo do país receptor, encaminhando consultas, reclamações e sugestões, prevenindo controvérsias em coordenação com as autoridades governamentais e entidades privadas, sugerindo ações para melhorar o ambiente de investimentos e prestando informações úteis sobre temas de regulação relacionados a investimentos em geral ou projetos



específicos.

O Comitê Conjunto, composto por representantes governamentais de ambas as Partes, é responsável por monitorar a implementação do Acordo, discutir e divulgar oportunidades para expansão de investimentos, coordenar as agendas temáticas comuns e, sobretudo, atuar na prevenção de controvérsias e na solução amigável de eventuais disputas envolvendo os investimentos bilaterais.

A agenda para maior cooperação e facilitação de investimentos é um conjunto de temas de interesse mútuo para as Partes, identificados como relevantes para a melhoria das condições de investimentos e para a superação de dificuldades pontuais de seus investidores. Ela deve ser implementada por meio da negociação de ulteriores compromissos bilaterais, a serem detalhados em anexos ou protocolos adicionais ao Acordo, em convergência com as respectivas estratégias de desenvolvimento nacional. Possíveis temas de interesse incluem, por exemplo, a remessa de divisas, vistos de negócios, regulação técnica e ambiental, intercâmbio institucional para regulação setorial e outras formas de cooperação nas quais haja interesse comum.

Do ponto de vista dos interesses da Parte receptora, o Acordo também reconhece a autonomia regulatória das Partes e permite incentivar padrões de responsabilidade social, ambiental e corporativa por parte dos investidores e de seus investimentos, atraindo investimentos que contribuam com o desenvolvimento sustentável da comunidade local e do Estado que os recebe.

Em oposição a um acordo bilateral de investimentos tradicional, centrado na solução de controvérsias investidor-Estado, a proposta brasileira privilegia mecanismos de prevenção de controvérsias baseados em diálogos e consultas bilaterais, prévios à instalação de um procedimento arbitral. Tais instrumentos abrangem a atuação direta e permanente dos já mencionados Pontos Focais, além de debates no âmbito do Comitê Conjunto, responsável pelo exame preliminar de questões específicas demandadas pelos signatários. Caso a via negocial não seja suficiente, qualquer Parte pode submeter a controvérsia a um Tribunal Arbitral *ad hoc*, ou as Partes, de comum acordo,



podem referir a disputa a uma instituição arbitral permanente para solução de litígios em matéria de investimentos.

Pode-se considerar que o ACFI é um mecanismo de facilitação de investimentos internacionais mais consentâneo aos interesses brasileiros e dos países em que as empresas brasileiras têm investido, propiciando uma interação mais dinâmica e de longo prazo entre os Estados envolvidos. O modelo reconhece o papel imprescindível dos governos em fomentar um ambiente favorável para investimentos, que atenda tanto aos anseios do setor privado como às necessidades de desenvolvimento dos países signatários do acordo.

Nesse sentido, a relação comercial e econômica entre o Brasil e Equador deverá ser fortalecida e aprofundada com a vigência deste ACFI entre os dois parceiros. Vejamos um pequeno panorama dessas trocas bilaterais.

A corrente de comércio entre os dois países foi de US\$ 1,014 bilhão em 2021, sendo composta por exportações brasileiras de US\$ 473,4 milhões, como veículos automóveis, chapas metálicas, plásticos, papel, produtos da indústria de transformação, calçados, entre outros, e importações proveniente do Equador na ordem de US\$ 38,9 milhões. Oitenta por cento das exportações não petrolíferas do Equador para o mercado brasileiro correspondem a produtos do setor metal mecânico (chumbo refinado), do setor pesqueiro (atum enlatado, lombos pré-cozidos, filetes de merluza), do setor de vestuário e têxtil (fios e outros tecidos), do setor de alimentos processados (chocolates, balas, confeitos e pastilhas de sabor) e do setor de cacau e processados (chocolates e pasta de cacau).

Destacamos que o Equador é atualmente o principal fornecedor brasileiro de chumbo refinado e conservas de pescado. Também é importante sublinhar a entrada de novos produtos equatorianos no mercado brasileiro, como o camarão, no qual o Equador é uma potência mundial de exportação, ou produtos de higiene pessoal, como fraldas para bebês, produtos em que o país andino também se destaca no rol de fornecedores ao Brasil.

No setor de investimentos, existem cerca de 100 empresas



ativas no Equador com capital brasileiro, especialmente no setor de comércio atacadista e varejista e no setor de construção civil. O estoque de investimentos brasileiros (participação no capital) no Equador foi de US\$ 61 milhões em 2021, mas já chegou a ser de US\$ 173 milhões em 2014, segundo dados do Banco Central do Brasil. Em particular, com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros, o atual Governo do Equador tem investido na promoção do país andino como um lugar atraente e amigável a novos negócios para os empresários em escala global.

Feitas essas observações, reputamos que o presente Acordo, alinhando-se com a nova política brasileira de investimentos e com a necessidade premente de integração da economia brasileira com outras cadeias de valor e oportunidades de negócios, deverá representar um importante marco legal para a facilitação de investimentos recíprocos entre o Brasil e o Equador, balanceando interesses dos investidores, dos Estados e das sociedades envolvidos.

Por conseguinte, reputamos que o instrumento atende ao interesse nacional e consagra o princípio constitucional da “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (art. 4º, IX, Constituição Federal), razão pela qual voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos entre a República Federativa do Brasil e a República do Equador, assinado em Nova York, em 25 de setembro de 2019, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado SUBTENENTE GONZAGA
Relator



**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA
NACIONAL**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2022
(Mensagem nº 412, de 2021)**

Aprova o texto do Acordo de
Cooperação e Facilitação de Investimentos
entre a República Federativa do Brasil e a
República do Equador, assinado em Nova
York, em 25 de setembro 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 a
República do Equador, assinado em Nova York, em 25 de setembro de 2019.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da
Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional
quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como
quaisquer ajustes complementares que 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 2022.

Deputado SUBTENENTE GONZAGA
Relator

* C D 2 2 5 1 7 4 9 3 8 6 0 *

