

## PROJETO DE LEI N<sup>o</sup> , DE 2008

(Do Sr. Fernando Diniz)

Dispõe sobre o regime de capital estrangeiro oriundo de fundos soberanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1<sup>o</sup> Inclua-se o seguinte Parágrafo único no art. 1<sup>o</sup> da Lei 4.131, de 3 de setembro de 1962:

“Art. 1<sup>o</sup>.....

*Parágrafo único. Consideram-se capitais estrangeiros oriundos de fundos soberanos, para os efeitos desta Lei, aqueles que possuam as características definidas no caput e que pertençam, direta ou indiretamente, a governos estrangeiros, mesmo que geridos por entidades privadas.”*

Art. 2<sup>o</sup> Inclua-se o seguinte parágrafo 2<sup>o</sup> no artigo 3<sup>o</sup> da Lei 4.131, de 3 de setembro de 1962:

“Art. 3<sup>o</sup> .....

§1<sup>o</sup> .....

*§ 2<sup>o</sup> Será feito um registro à parte dos capitais estrangeiros citados no parágrafo único do artigo 1<sup>o</sup> desta Lei, os quais deverão ser segmentados por país.”*

Art. 3<sup>o</sup> Incluam-se os artigos 57A e 57B na Lei 4.131, de 3 de setembro de 1962:

*“Art. 57 A O Banco Central do Brasil notificará à Casa Civil da Presidência da República, no máximo em sete dias após o registro, o capital estrangeiro citado no parágrafo único do artigo 1º desta Lei.*

*Art. 57 B O Poder Executivo poderá determinar, após autorização do Senado Federal e no prazo máximo de cento e oitenta dias contados da recepção da notificação citada no artigo anterior, o desinvestimento integral ou parcial do capital estrangeiro citado no parágrafo único do artigo 1º desta Lei quando, cumulativamente, as seguintes condições forem constatadas:*

*I – o investimento implicar a propriedade de 25% ou mais do capital societário com direito a voto de uma empresa;*

*II – o investimento ocorrer nos setores de estradas, portos ou relacionados à defesa nacional do País;*

*III – houver fundado receio de que o governo detentor do fundo soberano investidor possua interesses no investimento realizado que ameacem a soberania nacional.*

*§ 1º O Senado Federal receberá relatório circunstanciado do Poder Executivo justificando a determinação de desinvestimento prevista neste artigo.*

*§ 2º A autorização do Senado Federal a que se refere este artigo apenas poderá ser concedida por votação da maioria absoluta de seus membros.”*

*Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

## **JUSTIFICAÇÃO**

Um destaque cada vez maior tem sido dado, nas mídias internacional e brasileira, à crescente força econômica dos chamados “fundos soberanos” no contexto das finanças internacionais.

Reportagem de José Fucs, publicada na Revista Época de 3 de março de 2008, caracteriza os fundos soberanos como os “novos

*donos do capitalismo*". Uma das personagens mais interessantes citadas na matéria é o financista kuwaitiano Bader Al Sa'ad, que se teria tornado "*um dos homens mais poderosos do mundo*" tendo em vista comandar um fundo de investimento do governo kuwaitiano com patrimônio no valor de US\$ 70 bilhões, que correspondem a cerca de 1/3 das reservas atuais brasileiras. Foi ele quem, recentemente, investiu quase US\$ 10 bilhões no Citigroup e no Merrill Lynch, atenuando a crise gerada pelas elevadíssimas perdas incorridas por esses grupos na esteira da atual crise americana. Segundo a reportagem, Al Sa'ad já havia adquirido, em 2006, fatia relevante do Banco Comercial e Industrial da China.

O fundo kuwaitiano, conforme Fucs, representa muito mais que um simples evento isolado: faria "*parte de um novo fenômeno financeiro que promete moldar a face do capitalismo no século XXI*".

Os fundos soberanos, criados por países com contas externas amplamente superavitárias do Oriente Médio (por causa do petróleo) e da Ásia (em função da reconhecida eficiência dos modelos econômicos adotados nessas economias), investem no mercado financeiro, empresas aeroespaciais, telecomunicações, empresas de tecnologia, redes de varejo, dentre outros. No Brasil, se tem também aventado a hipótese de criação de um fundo soberano, tendo em vista o recente acúmulo de reservas.

Outra matéria, agora da prestigiosa revista inglesa "The Economist", de 19 de janeiro de 2008<sup>1</sup>, apresenta alguns dados bastante impressionantes sobre vinte e nove fundos soberanos acompanhados pelo Morgan Stanley, reproduzidos a seguir:

Quadro I - Fundos Soberanos Monitorados pelo Morgan Stanley

Países	Ativos em US\$ Bilhões	Ano de Criação
Emirados Árabes	875,0	1976
Noruega	380,0	1996
Singapura: GIC	330,0	1981
Arábia Saudita	300,0	N.a
Kuwait	250,0	1953
China	200,0	2007
Singapura	159,2	1974
Libia	50,0	2005
Qatar	50,0	2005
Argélia	42,6	2000

<sup>1</sup> Sovereign-wealth funds. The Economist January 19<sup>th</sup> 2008. Pgs 78-80.

Países	Ativos em US\$ Bilhões	Ano de Criação
Alaska	38,0	1976
Brunei	30,0	1983
Outros	171,4	
Total	2.876,3	

Fonte: The Economist/Morgan Stanley.

São contabilizados um total de US\$ 2,876 trilhões de recursos detidos por esses fundos soberanos, destacando-se o Kuwait com US\$ 875 bilhões. Conforme essa matéria, *“embora os fundos soberanos representem apenas 2% do total de títulos ativos comercializáveis no mundo, eles estão crescendo rapidamente e já são pelo menos do tamanho da indústria de fundos de hedge global”*. Mais do que isso, o fato é que os fundos soberanos têm crescido de forma acelerada, devendo atingir patrimônios entre US\$ 10 e 12 trilhões entre 2012 e 2015.

Não há dúvida de que tais desenvolvimentos apresentam tanto aspectos positivos como negativos. Do lado positivo, as vantagens são claras: a organização dos vultosos recursos desses governos em fundos soberanos, administrados profissionalmente, com vistas à multiplicação do capital, tende a conferir maior eficiência aos mecanismos de alocação de poupanças ao redor do mundo, especialmente para o necessário incremento do investimento em países em que urge a aceleração do crescimento econômico, como o Brasil. A ajuda recente provida aos bancos americanos também foi muito bem-vinda pelo governo dos EUA, como forma de apoiar o ajuste da economia americana.

O lado negativo, no entanto, diz respeito à relativização da própria premissa que utilizamos para enfatizar o lado positivo. Será a administração dos fundos soberanos sempre voltada para objetivos eminentemente financeiros, desprovida de interesses políticos?

Os governos de alguns países receptores desses fundos, aparentemente, se viram envolvidos com a mesma dúvida e ponderaram por uma resposta negativa àquela questão. Em 2005, o governo da Islândia questionou os maciços investimentos de um fundo soberano norueguês nos bancos daquele país. Em 1987, o fundo soberano do governo do Kuwait adquiriu mais de 20% da então privatizada British Petroleum na Inglaterra. O governo conservador de Margareth Thatcher determinou a venda de mais da metade dos ativos adquiridos. Nos EUA, também foram questionadas

recentemente as intenções de uma estatal chinesa em adquirir uma empresa de petróleo da Califórnia, a Unocal, e do fundo soberano dos Emirados Árabes para adquirir um operador portuário com atividades nos portos de Nova York e New Jersey. No último verão, um funcionário do Tesouro Americano chegou a defender que o Fundo Monetário Internacional trabalhasse em um código de conduta de fundos soberanos com o propósito de aumentar sua transparência.

A Revista “The Economist”, nesse mesmo volume<sup>2</sup>, não recomenda a adoção de regimes especiais para fundos soberanos, mas reconhece os potenciais problemas que podem ser gerados por tais entidades:

*“diferentemente dos fundos de hedge, os fundos soberanos não necessariamente são guiados pelas pressões dos lucros e das perdas. Com poucas exceções (como o fundo da Noruega), a maioria nem mesmo se importa de revelar seus objetivos – quanto mais seus investimentos.....Os motivos dos homens do dinheiro soberano podem ser sinistros: bloqueio da competição, proteção dos campeões nacionais; engajamento em atividades geradoras de problemas geopolíticos”.*

Na matéria, a revista destaca ainda que a pretensa desnecessidade de regimes especiais para fundos soberanos residiria no fato que os países, em geral, já possuem salvaguardas para a propriedade estrangeira nas áreas financeira e de defesa.

O Estado, naturalmente, nunca será um “empresário” como outro qualquer. A depender do setor envolvido, o investimento de um fundo soberano pode representar tornar-se refém de outro país, com conseqüências nefastas para a sua soberania.

Por esta razão, apresentamos esta proposta de salvaguardas em relação aos fundos soberanos. Note-se que o art. 172 da Constituição Federal estabelece que “a lei discriminará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, dentre outros”.

Optamos por fazer um projeto que se inserisse de forma harmoniosa na legislação de capital estrangeiro do Brasil. O mais importante diploma legal do País acerca desse assunto é a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962. Sendo assim, nosso projeto promove a inclusão de novos dispositivos

---

<sup>2</sup> “The Invasion of Sovereign-wealth funds”. The Economist January 19<sup>th</sup> 2008. Pg 11.

nessa Lei, com vistas a contemplar a garantia de que os interesses dos fundos soberanos estarão em sintonia com os do governo brasileiro.

Inicialmente, acrescentamos parágrafo único ao art 1º daquela Lei, estabelecendo o que se consideram como capitais estrangeiros oriundos de fundos soberanos. Estes seriam capitais estrangeiros (conforme definido no *caput*) que *“pertencam, direta ou indiretamente, a governos estrangeiros, mesmo que geridos por entidades privadas.”*

Acrescentamos ao art. 3º um novo parágrafo, definindo que o registro dos capitais estrangeiros de fundos soberanos serão feitos a parte, segmentando-se por país.

O Banco Central deverá notificar a Casa Civil da Presidência da República acerca de tais registros. Com base nesta informação, o Poder Executivo poderá determinar eventual desinvestimento integral ou parcial deste tipo de capital estrangeiro.

Acreditamos, no entanto, que tal prerrogativa não pode ser exercida sem diretrizes que norteiem a ação da autoridade, evitando indesejáveis ações xenofóbicas influenciadas por um protecionismo gratuito e ideológico. Este receio foi, inclusive, destacado pela revista *The Economist*, o que nos convenceu da necessidade de definir condições estritas para a intervenção relativa aos fundos soberanos. Dessa forma, definimos que as determinações de desinvestimento apenas poderão ocorrer quando três condições forem observadas:

- *o grau de participação do fundo soberano na propriedade do capital possuir uma magnitude minimamente relevante, que definimos em 25%, e que incida sobre o “capital com força de decisão”, ou seja, aquele com direito a voto.*
- *o investimento ocorrer nos setores estratégicos de infra-estrutura ou que estejam relacionados à defesa nacional do país;*
- *houver fundado receio de que o governo detentor do fundo soberano investidor possua interesses no investimento realizado que ameacem a soberania nacional.*

A presença de tais condições deve ser devidamente demonstrada em relatório circunstanciado a ser encaminhado pelo Poder

Executivo ao Senado Federal, a quem caberá autorizar ou não a intervenção por votação em maioria absoluta.

A combinação da possibilidade do governo brasileiro intervir nos investimentos de fundos soberanos com a necessidade de ratificação pelo Senado, baseados em diretrizes previamente definidas, viabiliza a construção de uma regra clara que só tende a contribuir para a redução da insegurança jurídica do investimento no país. Afinal, a experiência internacional indica que, em determinadas circunstâncias, mesmo governos insuspeitos do ponto de vista da defesa do liberalismo econômico, acabam por realizar intervenções de cunho estratégico, independente da existência de norma específica para tal. Um exemplo disso foi a interpretação da revista sobre a reação do governo inglês quando da já citada aquisição de 20% da British Petroleum pelo fundo soberano do Kuwait: *“Não se importe com o livre mercado: os Kwaitianos têm que vender mais da metade de seu investimento”*.

Esperamos a boa acolhida dos nobres Pares a este projeto de lei, que contribuirá para salvaguardar os objetivos nacionais nas condições aludidas.

Sala das Sessões, em            de            de 2008.

Deputado FERNANDO DINIZ