

33337  
v. 1



## **BRASIL**

### **BARREIRAS JURÍDICAS, ADMINISTRATIVAS E POLÍTICAS AOS INVESTIMENTOS NO BRASIL**

#### **VOLUME I:**

#### **O quadro dominante das leis e das políticas e o papel da promoção dos investimentos**

Junho de 2001

Serviço de Assessoramento sobre Investimentos Estrangeiros  
Um serviço conjunto da  
Corporação Financeira Internacional  
e do  
Banco Mundial

A pedido do Ministério das Relações Exteriores do Governo do Brasil, o Serviço de Assessoramento sobre Investimentos Estrangeiros (SAIE), um serviço conjunto da Corporação Financeira Internacional e do Banco Mundial, fez uma análise do clima atual para investimentos no Brasil com ênfase especial nos IED (investimentos estrangeiros diretos). Os resultados e recomendações do SAIE são apresentados em dois volumes: este volume concentra-se no ambiente geral tanto jurídico quanto de políticas e inclui algumas idéias sobre o papel apropriado da promoção dos investimentos. O outro volume faz uma avaliação detalhada das barreiras administrativas aos negócios no Brasil, tomando como exemplos os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

O SAIE gostaria de manifestar a sua gratidão a todos os que generosamente deram seu tempo e informações para assisti-lo. Em toda a missão de quatro semanas, de julho a agosto de 2000, as equipes do SAIE reuniram-se com representantes de governo nos níveis federal, estadual e municipal, bem como investidores, firmas de consultoria e de advocacia e as câmaras de comércio nos dois estados. Entre os muitos que contribuíram, devemos agradecimentos especiais às duas principais firmas de advocacia do Brasil: Pinheiro Neto Advogados e Veirano Advogados; à Secretaria Estatal de Ciência, Tecnologia e Indústria de São Paulo e à Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado de Rio de Janeiro (CODIN).

O projeto foi financiado pelo SAIE e pelo Departamento de Promoção Comercial (DPR) do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. O SAIE é responsável por todos os erros e é também o único responsável pela análise e recomendações constantes deste relatório. Os pontos-de-vista expressos não são, necessariamente, os do Governo do Brasil ou de qualquer dos seus órgãos que participaram do projeto.

## SUMÁRIO

**Error! No table of contents entries found.**

**ANEXO I:** Sumário executivo do Volume II: Barreiras jurídicas, políticas e administrativas aos investimentos no Brasil ..... 47

**ANEXO II:** Estrutura jurídica para os investimentos (Elaborado pela Veirano Advogados)..... 65

### Lista dos boxes

Box 1:	Como o ambiente da propriedade intelectual pode inibir o comércio .....	12
Box 2:	IED e o balanço de pagamentos .....	19
Box 3:	Invariabilidade tributária e os IED no setor da mineração: o caso da Argentina.....	29
Box 4:	Impostos sobre o valor agregado administrados pelos estados: Experiência do Canadá e da União Européia. ....	31
Box 5:	Comparações internacionais dos sistemas de propriedade intelectual e implicações para os IED. Como se classifica o Brasil? .....	36
Box 6:	Crime violento .....	41

### Lista das figuras

Figura 1:	Influxos de IED no Brasil, 1980-2000.....	5
Figura 2:	Valor das exportações industriais do Brasil .....	6
Figura 3:	Exportações de manufaturados brasileiros como percentagem do valor agregado.....	6
Figura 4:	Exportações como parcela do valor agregado do setor industrial.....	7
Figura 5:	Balança comercial do Brasil.....	14
Figura 6:	Conta corrente como percentagem do PIB .....	15
Figura 7:	Mudanças nas faixas efetivas de câmbio real, 1978-99.....	17

### Lista das tabelas

Table 1:	Medidas não-tarifárias .....	11
Table 2:	Brasil: Composição dos IED por setor .....	19
Table 3:	Custos da mão-de-obra e produção por trabalhador nas indústrias (1990-94) .....	25
Table 4:	Níveis do total da produtividade fatorial, Brasil, 1995.....	26
Table 5:	Taxas efetivas de impostos sobre o capital em países seletos da América Latina (1999) ....	28
Table 6:	Índice de propriedade intelectual.....	36
Table 7:	Correlação provisória .....	37

## SUMÁRIO EXECUTIVO

### **Que mais o Brasil poderia conseguir com investimentos estrangeiros diretos?**

i. Quando se trata de atrair investimentos estrangeiros diretos (IED), o Brasil é um campeão mundial. Tanto em termos absolutos quanto como proporção da sua grande economia, tem poucos parceiros entre os países em desenvolvimento e em transição. Do apogeu do seu período de substituição de importações, na década de 50, quando num ano atraiu cerca de um terço de todos os IED destinados naquela época aos países em desenvolvimento, passando pelo período lento da "década perdida" da América Latina, em 1980, quando os países da Ásia e de outras regiões passaram na frente, até ganhar de novo a sua posição de liderança entre os principais recipientes na segunda metade da década de 1990, com influxos de IED de US\$33 bilhões no ano 2000, o Brasil é o ator que tem de ser considerado. É provável que assim continue, mesmo depois de levar em conta algumas reduções provavelmente inevitáveis em relação a esses níveis, em virtude das vendas menores de ativos de propriedade estatal.

ii. Com antecedentes desse tipo, o clima para os negócios no Brasil não pode ser tão ruim. Mesmo as atrações de um mercado grande não poderiam compensar condições realmente desfavoráveis, como se pode ver pelos níveis de IED destinados à Rússia nos últimos dez anos. Os influxos muito altos de IED para o Brasil nos últimos tempos são uma reação à (a) privatização e abertura dos setores anteriormente barrados às empresas estrangeiras, (b) atração do mercado grande do Brasil, que não desapareceu, e também (c) um reflexo do clima mais propício tanto da economia quanto do quadro de políticas que foi criado no país, principalmente no decorrer da última década. Entre os elementos desse clima mais propício estão a estabilidade de preços, a restauração do tratamento nacional para os investimentos estrangeiros, a redução dos impostos que incidem sobre as empresas, inclusive a eliminação da retenção de impostos sobre os dividendos pagos aos investidores estrangeiros e a redução para 15 por cento dos impostos sobre juros e *royalties* pagos ao exterior; a abertura de partes importantes do setor de serviços para os investimentos estrangeiros; a nova lei de informática; a nova lei de propriedade industrial; algumas reduções no protecionismo (embora nisso tenha havido um vai e vem) e a ainda maior abertura da economia; e, desde 1999, uma nova e melhor estratégia macroeconômica baseada em políticas fiscais e monetárias sólidas, bem como uma taxa de câmbio determinada pelo mercado, que evitará ciclos de valorização e desvalorização. Conseguiram-se avanços que havia muito tempo eram necessários no sentido de uma taxa de câmbio única e unificada e da eliminação de todas as restrições sobre as transferências de capital a longo prazo, embora esse processo não esteja completamente terminado. Tudo isso criou as bases para melhorar a longo prazo a posição competitiva do Brasil no mundo.

iii. As percepções do Brasil por parte dos investidores como um local atraente para investimentos refletem esses avanços positivos. No *FDI Confidence Index* de 2000 (Índice de Confiança dos IED), recentemente publicado por A. T. Kearney, o Brasil deslocou o Reino Unido como o terceiro destino mais atraente de IED no mundo (depois dos EUA e da China). Além disso, segundo o índice, o Brasil estava no primeiro lugar entre todos os países como “o destino preferido pelos que estão pensando mais seriamente em investir pela primeira vez nos próximos três anos”.

iv. O elo fraco nessa história, contudo, é que a economia como um todo ainda não está tão integrada à economia mundial como poderia estar e, portanto, não se beneficia dos avanços de eficiência que esse tipo de integração pode proporcionar. A imensa maioria dos investimentos das multinacionais no Brasil ainda está concentrada no mercado interno. Elas exportam um pouco mais do que as empresas de propriedade local, mas muito menos do que as suas equivalentes nos outros países. Persistentemente

baixo, o comércio exterior como parte do PIB continua mais ou menos no mesmo nível em que estava no início da década de 1990. Com 8,9 por cento do seu PIB proveniente do comércio exterior em 1998, o Brasil está em último lugar num grupo de 47 países de comparação examinados pelo World Competitiveness Yearbook (Anuário da Competitividade Mundial). Até mesmo a Índia, que estava no 43º lugar e que é citada por muitos como o exemplo de um país grande que demorou a se integrar à economia mundial, tinha fluxos de comércio equivalentes a 14,5 por cento do PIB naquele ano. No setor de produtos manufaturados (que é o setor dos bens comercializáveis que não se baseiam nos nichos de recursos naturais), a propensão às exportações (exportações como proporção da produção total) do Brasil é a metade da Índia e da China e um quinto do México.

v. Os IED podem e devem participar mais intensamente de um processo a fim de tornar o Brasil mais competitivo e integrado à economia global. Além disso, o comportamento exportador dos IED pode oferecer às autoridades uma lente mais precisa para medir o nível de competitividade da economia como um todo. Um ambiente mais propício aos negócios poderia atrair mais investimentos pelas multinacionais estrategicamente orientadas a longo prazo para as exportações; quase por definição tais investimentos estão nos setores de ponta da competição. Com mais investimentos desse tipo, o clima para os negócios ficaria ainda mais fortalecido, num ciclo virtuoso de reações positivas. Uma das muitas virtudes de uma evolução nesse sentido seria uma base mais forte e ampla de exportações para o país. Obviamente, isso já está acontecendo no Brasil, mas não tanto quanto é possível.

vi. A desinclinação das multinacionais a exportar mais do Brasil pode também ser um alerta implícito para o fato de que o clima de investimentos no Brasil tem sido deficiente em comparação com o que outros países têm a oferecer. Quatrocentas e cinco das 500 maiores empresas funcionam atualmente no Brasil. Tratam-se de empresas que, no conjunto, lideraram a prática de produzir por meio de redes internacionais de suprimento verticalmente integradas, uma prática que, *per se*, é responsável pelo menos por um terço do total do comércio mundial. O desafio é mudar o ambiente de forma que elas, tanto quanto os investidores brasileiros, abandonem a sua antiga concentração no mercado interno e passem a investir mais para exportar – o que tornará toda a economia mais competitiva e mais capaz de gerar e sustentar crescimento real no futuro. As medidas necessárias para alcançar essa meta ambiciosa não constituem “ciência espacial” – o SAIE não descobriu qualquer nova estratégia maravilhosa na qual ninguém tinha pensado antes. Elas são, no parecer do SAIE, os passos de mais alta prioridade; num certo sentido, o objetivo deste relatório é menos educar e mais instar ação no sentido da adoção de medidas prioritárias. O Brasil gigante desempenhou-se bem na economia velha, em que os peixes grandes comiam os pequenos. O desafio, agora, é ficar mais ágil a fim de se desempenhar ainda melhor na nova economia, na qual os mais rápidos estão comendo os mais lentos.

### **Que se deve fazer?**

vii. Não são necessários consultores externos para dizer que os impostos, a lentidão da burocracia e o crime violento são alguns dos pontos fracos no clima de investimentos no Brasil. Vários aspectos da mão-de-obra e da legislação trabalhista também vêm sendo discutidos há muitos anos; os problemas, nesse caso, incluem a legislação trabalhista, impostos e regulamentos que se combinam para aumentar o custo total da mão-de-obra para o empregador a níveis talvez excessivos, bem como as deficiências nos setores do ensino, da infra-estrutura, inclusive especialmente os portos, e outros aspectos jurídicos e administrativos. A discussão do “*custo Brasil*”, que inclui todos esses e outros problemas, tais como a transferência e emprego da tecnologia mais avançada, remonta a dez ou mais anos.

viii. Um problema ainda mais básico, especialmente relevante para os exportadores, é a instabilidade e a falta de previsibilidade. Isso aplica-se à legislação e a administração dos regulamentos, bem como a importantes políticas econômicas como a tributação, a propriedade intelectual e – o que é muito importante para os exportadores – a gestão da taxa de câmbio. Em parte, essa instabilidade resulta

diretamente de mudanças deliberadas na política e, em parte, é o resultado acidental de políticas malsucedidas. É pior no Brasil do que em muitos outros países – especialmente em quase todos os países asiáticos, tão bem sucedidos na atração de IED globalizadores e estrategicamente orientados para as exportações. As comparações do Brasil com a Argentina, Colômbia, México e alguns outros países latino-americanos já mostram que o Brasil precisa melhorar nessa dimensão, embora sejam necessárias as comparações com todo o mundo para mostrar quão atrasado está o Brasil no oferecimento de um quadro estável para atrair investimentos competitivos mundialmente e orientados para as exportações.

ix. O resumo dos resultados de um levantamento de 200 empresas brasileiras pelo Banco Mundial em meados de 1999 demonstrou que os impostos e os regulamentos, seguidos por instabilidade e incertezas das políticas gerais bem como as variações na taxa de câmbio, lideravam a lista de barreiras aos investimentos no Brasil segundo as percepções dos empresários. Em ordem decrescente, em segundo lugar na lista de barreiras estão o crime, roubo, desordem, inflação, alto custo do financiamento e funcionamento do Judiciário<sup>1</sup>. Esse levantamento não se concentrou nos exportadores; com efeito, a maior parte dos que responderam estavam, inevitavelmente, mais preocupados com as vendas dentro do Brasil. Mesmo assim, os problemas que eles consideraram mais graves eram de um tipo especialmente importante para os investidores potenciais que exportam, os quais por natureza podem geralmente partir para outros países. Esses resultados confirmam a análise do próprio SAIE: o Brasil acha que tem um excelente clima para os investimentos porque atrai enormes montantes de investimento, mas o clima não é tão atraente para os exportadores e é por causa disso que tão poucos IED orientados para as exportações dirigem-se para o país.

x. O que o Brasil precisa é de políticas macro e microeconômicas que atuem conjuntamente para conseguir novos avanços substanciais no sentido de um melhor ambiente para investimentos em geral e, especialmente, para investimentos orientados para as exportações. Grandes mercados internos como o do Brasil têm a sua própria dinâmica competitiva, em que as reduções de custo e os aumentos da produção podem ser conseguidos, até um certo grau e de certa forma independentemente, dos preços de referência externos. Mas também é essencial reconhecer que o Brasil apresenta uma série de fatores que tornam inerentemente mais caro o funcionamento das empresas, quando comparados com diversos outros países. Capazes de persistir por causa das barreiras tarifárias e não-tarifárias, esses custos não foram muito prejudiciais às indústrias internas nem mesmo aos IED, desde que ambos estivessem principalmente concentrados no mercado interno. Não obstante, uma mudança do foco da política na direção do aumento da competitividade internacional das indústrias brasileiras e da atração de IED orientados para as exportações significa que esses custos maiores já não podem passar despercebidos ou ser tolerados. Pelo contrário, a sua persistência coloca o Brasil em séria desvantagem comparativa para a consecução dessas metas. Embora as barreiras ao comércio tenham sido reduzidas substancialmente nos últimos anos, o custo de empreender atividades empresariais mudou pouco. Conseqüentemente, o governo deve prestar muita atenção para a redução desses fatores de custo a fim de assegurar que qualquer nova liberação do comércio se traduza, de fato, em maior competitividade e amplie os volumes de exportação.

xi. Se o Brasil quiser beneficiar-se da crescente globalização, deve aumentar a sua competitividade. OS IED orientados para as exportações devem servir como instrumento central desse processo. Com efeito, podem servir como teste decisivo para verificar se o processo está sendo bem-sucedido. Mas a fim de receber esse tipo diferente de IED, o Brasil precisaria melhorar elementos essenciais do seu clima atual para investimentos. Além do meta dominante que é continuar a reduzir os tipos formais e informais de proteção e de proporcionar um ambiente mais estável, as áreas mais carentes de reformas são:

---

<sup>1</sup> Respostas das indústrias ao Banco Mundial, “The Business Environment in Brazil: Results from a Private Sector Survey”, Washington D.C., 2000. Esse levantamento fez parte de um estudo maior do Banco Mundial, usando metodologia e questionário padronizado num total de 80 países. O estudo do Brasil foi um dos 20 na América Latina e na região do Caribe patrocinados conjuntamente com o Banco Interamericano de Desenvolvimento).

## 1. *Regulação da burocracia e dos procedimentos administrativos*

xii. Os empresários consideram a burocracia brasileira excessiva, ineficiente, carente de fundos, sujeita à corrupção, paternalista e arrogante na certeza de que os seus pontos-de-vista sobre a maior parte das questões são corretos. Muito embora muitas partes da administração pública pareçam funcionar bem, essas reclamações aplicam-se a muitas outras, inclusive ao Judiciário, a vários organismos governamentais, repartições responsáveis pelos processos de combate ao monopólio e a repartição encarregada de patentes e outros padrões de propriedade intelectual.

xiii. Esses problemas são os tipos de coisas às quais os empresários se acostumam (embora continuem a reclamar e com razão). Se “todos estiverem no mesmo barco”, então todos são afetados mais ou menos igualmente e todos têm de agüentar. Mas os investimentos orientados para as exportações podem ir para outros países e tais investimentos requerem uma administração governamental que só regule quando necessário e o faça rapidamente e sem rigidez indevida quando a flexibilidade não prejudicar os interesses nacionais. Em certa medida, o Brasil está recebendo o pior dos dois mundos, com altos níveis de intervenção governamental resultando em pouca mudança positiva.

xiv. O sumário executivo das averiguações daquele volume também figura neste volume, como Anexo I, contendo muitas recomendações pormenorizadas. Mas deve-se ressaltar que há probabilidade de esses engarrafamentos administrativos representarem um dos obstáculos mais sérios à atração desses tipos de IED que são menos dependentes do Brasil como mercado final ou como fornecedor de recursos naturais raros.

## 2. *Tributação*

xv. Com mais de 50 impostos, direitos, retenções, empréstimos compulsórios e outras taxas impostas separadamente pelos três níveis de governo – a complexidade do sistema tributário brasileiro faz parte do *custo Brasil* que parece altamente resistente a melhoras. Não estamos dizendo “muito resistente à mudança” porque muda; com efeito, a instabilidade é uma das suas características negativas. Mas melhoras substanciais na sua complexidade para as empresas não ocorrem.

xvi. O ônus financeiro dos impostos que incidem sobre as empresas também é alto. A taxa efetiva dos impostos sobre a renda<sup>2</sup> das empresas é de aproximadamente 35 por cento para as empresas industriais em geral e 29 por cento para os exportadores de produtos industrializados (Em certo grau, a redução e abolição recente de algumas retenções sobre as remessas para o exterior diminuíram esse ônus). Não são altos a ponto de repelir a maior parte dos investidores, como fica óbvio à luz dos montantes de IED que chegam ao Brasil mas, especialmente para os projetos orientados para as exportações, são suficientemente altos para serem considerados inibidores na tabela de comparação, quando diferentes países são considerados nas decisões sobre localização.

xvii. Embora grandes reformas tributárias pareçam improváveis a médio prazo, muito se poderia fazer para abolir impostos menores, especialmente os que nada têm a ver com rendas líquidas, e para remover as restrições ao montante de perdas que pode ser transportado para o futuro. As simplificações aconselhadas pelo bom senso podem facilitar muito a vida tanto dos contribuintes quanto dos coletores de impostos e, ao mesmo tempo, reduzir o ônus financeiro sobre as empresas na medida em que beneficiam moderadamente sem afetar substancialmente o total das receitas governamentais.

---

<sup>2</sup> Essa “taxa efetiva de impostos” é o coeficiente real das responsabilidades em conformidade com a lei, dividida pela renda econômica (que não é necessariamente igual à renda tributável). Ver Capítulo 2 para obter mais informações sobre esse aspecto.

### 3. *Mão-de-obra*

xviii. O custo total da mão-de-obra no Brasil pode ser alto, especialmente se incluir uma série de impostos e benefícios compulsórios. Além disso, a produtividade, medida como produtividade da mão-de-obra ou como total da produtividade fatorial, é baixa quando comparada com outros países. Atualmente, a força de trabalho brasileira não exerce a atração competitiva que deveria num mercado internacional altamente competitivo. Seria bom reduzir mais a excessiva regulamentação nos mercados de trabalho, a tributação da mão-de-obra e os benefícios compulsórios. Mas os principais passos a serem dados para resolver problemas da eficácia dos custos da força de trabalho brasileira estão relacionados com o aumento da produtividade. Os passos úteis incluiriam facilitação em vez de interferência na transferência de tecnologia, um regime mais forte de fiscalização da proteção da propriedade industrial e, obviamente, o mais importante de todos, melhoras a longo prazo na educação.

### 4. *Transferência de tecnologia*

xix. Os IED que empregam a sua melhor tecnologia no Brasil e que têm liberdade para usar os serviços do seu pessoal melhor qualificado (nacional ou estrangeiro) terão melhores condições de competir no mercado internacional com exportações do Brasil. Atualmente, contudo, 40 por cento das empresas num levantamento recente afirmaram que não usam as suas tecnologias ou processos mais avançados nas suas operações baseadas no Brasil. Os participantes do levantamento responderam que a proteção às patentes e a situação da propriedade intelectual tinham geralmente melhorado muito na década de 1990; um avanço notável foi a aprovação da nova Lei da Propriedade Industrial (Lei 9279), em 1997. Não obstante, os problemas continuam. A capacidade do INPI de processar os pedidos de patente continua baixa e deve ser acelerada mediante a combinação de procedimentos mais eficientes (com menos exame das informações que não forem relevantes para a decisão de conceder a patente) e ampliação do quadro de funcionários. O INPI também precisa reverter, novamente, a sua prática intervencionista de examinar os termos dos contratos entre partes privadas, com conseqüências que foram da desapropriação de propriedade intelectual a ser contada como contribuição para o capital patrimonial à inibição da dispersão da tecnologia, não só entre empresas estrangeiras e nacionais no Brasil mas também entre diferentes setores da mesma empresa. Esse campo muito complexo requer mais análise do que a equipe do SAIE tem condições de fazer mas parece claro que a regulamentação da proteção da propriedade intelectual e da transferência de tecnologia precisa melhorar, tanto em prol das empresas brasileiras quanto das multinacionais.

### 5. *O contexto jurídico dos investimentos*

xx. O contexto jurídico para os IED no Brasil tem evoluído com o tempo e passado por muitas mudanças. Na forma em que hoje está, as leis e regulamentos em vigor não devem ser considerados como impedimentos sérios para a maior parte dos IED. É verdade, contudo, que todo esse quadro é excessivamente complexo e que não é fácil para um estrangeiro obter um claro entendimento dos direitos e obrigações jurídicas dos investidores. Há necessidade urgente de melhor acondicionamento dos vários requisitos, a fim de assegurar que os investidores potenciais tenham acesso completo a todas as informações relevantes.

xxi. Em nível internacional, o governo do Brasil decidiu não assinar certos tratados e convenções que se referem direta ou indiretamente aos investimentos estrangeiros e que estão geralmente vinculados a um forte clima de investimento. Por exemplo, o Brasil não celebrou nem um tratado tributário bilateral nem um tratado bilateral de investimentos com os EUA. Não é parte nem da Convenção Interamericana Contra a Corrupção nem da convenção semelhante da OCDE. Não é parte da Convenção de New York sobre o reconhecimento e cumprimento dos laudos arbitrais estrangeiros que foi assinado por 116 países, inclusive pelos EUA. O país não é parte tampouco da CIRDI, Convenção Internacional de Resolução de



Conflitos sobre Investimentos entre estados e nacionais de outros estados. O padrão competitivo mais alto necessário para atrair IED orientado para as exportações de ponta pode requerer um nível mais alto de adesão a estes tratados e convenções internacionais e bilaterais.

#### 6. *O sistema judiciário interno*

xxii. Para um investidor estrangeiro, nada é mais importante do que poder confiar na sua capacidade de proteger eficazmente seus ativos por meio do sistema judiciário. Especialmente para os investidores que podem ser mais seletivos no que diz respeito à sua localização, uma comparação da confiabilidade do sistema judiciário de um país com outros pesa muito na decisão final. Claramente, essa é uma área em que o Brasil está atrás, o que representa uma das grandes preocupações, mesmo para os investidores que já atuam no país.

xxiii. Há iniciativas em andamento com vistas a reformar o sistema judiciário no Brasil, mas os investidores continuam a perceber problemas. É necessário avançar na luta contra a corrupção, tanto dos juizes quanto da administração do sistema judiciário, para facilitar a arbitragem das disputas comerciais e, mais geralmente, para fortalecer o cumprimento dos contratos.

#### 7. *Crimes violentos contra as pessoas*

xxiv. O Brasil tem um problema real na área do crime violento. O problema vai muito além da atração de IED mas tem seus efeitos sobre eles, como muitos outros aspectos da vida no país. O SAIE não tem uma solução mágica para resolver o problema mas não pode deixar de notar que isso é uma das barreiras à competitividade internacional do Brasil.

#### 8. *O papel da promoção dos investimentos*

xxv. A nova organização nacional de promoção dos investimentos, *Investe Brasil*, pode encontrar uma missão, mesmo um tema dominante para organizar a sua tarefa, na medida em que contribuir para as iniciativas no sentido de atrair mais investimentos estrangeiros orientados para as exportações. Tendo em vista que a maior parte das multinacionais que poderiam fazer esses investimentos já está no país, essa tarefa é, em grande medida, vender um novo produto para o mesmo cliente conhecido. Isso tem menos a ver com a atração de novos investidores estrangeiros para o Brasil e mais com a facilitação e convencimento das multinacionais que já estão presentes no país a fazer mais investimentos, mais orientados para as exportações.

xxvi. Para fazê-lo, a *Investe Brasil* precisará concentrar-se na melhora da imagem do país como local de onde exportar, proporcionando as informações necessárias para os executivos que poderiam tomar tais decisões e fornecendo mais análises e reações informadas ao governo sobre quais reformas são mais necessárias para melhorar o clima dos negócios no Brasil, a fim de que essas coisas acabem por acontecer. Muito embora o trabalho ativo junto aos investidores novos e antigos deva ser provavelmente mais eficaz se empreendido em nível local ou regional, a *Investe Brasil* pode apoiar essas atividades por meio do treinamento do pessoal local, do fornecimento de informações úteis e da atuação como promotora de mudanças construtivas de política em escala nacional.

### **Uma observação final**

xxvii. Desde 1999, a estratégia e as políticas macroeconômicas melhoraram consideravelmente. Concluir a transição para uma taxa unificada de câmbio sem restrições sobre as transferências de capital a longo prazo, que agora podem ser feitas em países muito menos avançados do que o Brasil, seria outro avanço útil e a muito tempo necessário. Mas nem mesmo a liberdade para os movimentos de capital de

longo prazo, o sucesso na manutenção da disciplina fiscal e monetária e evitar os ciclos de valorização e desvalorização da taxa de câmbio bastarão. Para aumentar a capacidade brasileira de competir de forma suficiente para assegurar o seu sucesso econômico no mundo globalizado, ainda mais é necessário. Impostos, práticas administrativas e de regulamentação, o sistema judiciário, a legislação e a praxe da propriedade intelectual e os demais problemas mencionados nos dois volumes deste relatório também devem ser considerados, atribuindo-se maior prioridade à estabilidade e à previsibilidade em todo o quadro jurídico e econômico.

# CAPÍTULO I

## INTRODUÇÃO

1. O objetivo deste relatório é identificar as principais barreiras que podem estar impedindo o Brasil de alcançar o seu mais pleno potencial como destino dos IED em geral e especialmente dos IED orientados para as exportações de produtos manufaturados. Há três razões principais para isso. Em primeiro lugar, os IED orientados para as exportações são, na sua essência, sinônimos dos IED que buscam eficiência. A capacidade de um país atrair essa forma de investimento, com a sua grande liberdade de escolha de locais, é uma prova *prima facie* de um clima propício e competitivo para os investimentos. Em segundo lugar, mais é geralmente melhor. Os IED orientados para as exportações e que buscam a eficiência têm interesse em fortalecer ainda mais o clima para os investimentos, impelidos pelos imperativos da concorrência global. A sua presença pode acelerar a introdução de tecnologias de ponta e as boas praxes internacionais, com efeitos estimulantes sobre a economia anfitriã como um todo. Obviamente, alguns ou todos esses benefícios podem também advir dos investidores cujo objetivo é servir principalmente o mercado nacional. Esses investidores “que querem servir o mercado”, contudo, podem também ser motivados por outros fatores, como as políticas protecionistas que podem tornar mais difícil atender um mercado quando se está fora dele. Em terceiro lugar, os países mais competitivos têm a opção de dirigir uma proporção cada vez maior da sua produção para o comércio internacional, um “ativo” que pode ter grande valor na sustentação de um nível desejado de crescimento com menos riscos para os limites do balanço de pagamentos.

2. A principal conclusão do relatório não deve provocar surpresa. Se deixarmos de lado, sem descontar a sua importância, os impedimentos resultantes das políticas dos países importadores, em última análise será o custo mais alto da produção no Brasil – não compensado pelos níveis mais altos de produtividade – o que vai militar contra a capacidade de o Brasil aumentar as suas exportações em geral, das quais as exportações vinculadas aos IED são uma parte importante e potencialmente mais dinâmica. As empresas são impelidas a produzir no Brasil pelo imã do grande mercado interno do país. Mas um mercado interno grande não constitui, *per se*, qualquer garantia de competitividade em escala mundial. Com efeito, as novas estratégias de produção mundial das grandes empresas multinacionais estão, em certas medidas importantes, neutralizando as vantagens de localização antes vinculadas aos grandes mercados.

3. O relatório considera o tema em três níveis gerais de análise que, inevitavelmente, sobrepõem-se em certa medida.

- 1) O quadro jurídico formal para os investimentos;
- 2) As questões de política macroeconômica e de outra natureza que incidem sobre os IED.
- 3) Os requisitos administrativos em vários níveis de governo referentes ao estabelecimento e operação de uma empresa.

4. O relatório termina com um capítulo que resume as conclusões e propõe como podem ser úteis para orientar uma estratégia nacional de promoção dos investimentos, mandato atribuído a um órgão nacional de promoção dos investimentos que acaba de ser constituído, *Investe Brasil*.

5. Cumpre esclarecer a estrutura e a metodologia do relatório. Em seu conjunto, a legislação de investimentos do Brasil, as políticas macroeconômicas e de outra natureza que ajudam a definir as

condições para os investimentos e as suas praxes administrativas referentes à abertura e funcionamento das empresas afetam os IED, em várias formas, da mesma forma que se afetam mutuamente. Cada um desses três níveis de diagnóstico proporciona as suas próprias perspectivas sobre o clima para os IED, embora as suas linhas de causalidade sejam complexas. Considere-se o relacionamento geral entre a legislação e as políticas. Como ponto de partida, poder-se-ia dizer que as leis são o instrumento que estabelece os parâmetros da política, mas não é menos verdade que as exigências da política podem também levar à reinterpretação da legislação ou podem suscitar leis totalmente novas. As praxes e os procedimentos administrativos são a forma pela qual os funcionários do governo implementam a legislação e as políticas do Brasil referentes aos investimentos. Mas quando essas praxes proporcionam um padrão de serviço que não atende as necessidades da comunidade empresarial podem-se tornar um ponto focal para as reformas, que por sua vez podem forçar as reformas nos níveis jurídico e de políticas. Por exemplo, as barreiras administrativas representaram o principal ponto de partida para iniciativas muito eficazes da Câmara de Comércio Americana de São Paulo, no sentido de implementar reformas eficazes no clima de investimento, com repercussões jurídicas e de política em escala nacional.

6. A legislação quadro de investimentos define as condições amplas para os investimentos. Para os investidores estrangeiros, elas indicam, entre outras coisas, as condições de entrada, os padrões de tratamento *vis a vis* os investidores nacionais, setores da economia que possam ser inelegíveis ou de elegibilidade limitada para investimentos estrangeiros, os requisitos para obtenção de divisas estrangeiras, remessas de divisas e os vários tratados e convenções (por exemplo, sobre tributação, propriedade intelectual, resolução de disputas) dos quais o país seja parte. Nos últimos anos, o Brasil colocou em vigor legislação quadro de investimento que aumentou a atração do país para os investidores estrangeiros. Outros avanços no bom sentido podem ser vistos na área dos controles sobre as divisas estrangeiras, que tradicionalmente eram um foco de reclamações por parte dos investidores estrangeiros. Em algumas outras áreas, contudo, a legislação quadro do Brasil sobre investimentos poderia ser mais atraente para os investidores e não seguem os padrões internacionais de boas praxes geralmente reconhecidos. É provável que essas deficiências não tenham inibido grandes influxos de IED, mais em razão da atração exercida pelo grande mercado interno do Brasil do que por qualquer outro fator. Hipoteticamente, se o Brasil não tivesse um grande mercado a oferecer, provavelmente precisaria de um quadro jurídico muito mais atraente para atrair IED. O mesmo se aplicaria também à atração de IED orientados para as exportações, visto que essa forma de investimento toma as decisões sobre localização levando em conta não apenas a atração do mercado local.

7. Em 1994, com a introdução do Plano Real, o crescimento com estabilidade passou a ser a meta básica das políticas macroeconômicas do Brasil. A combinação de instrumentos de política para a consecução dessa meta mudou desde então, algumas vezes de forma dramática, mas a meta *per se* continuou constante. As políticas e metas macroeconômicas do Brasil tiveram um forte efeito sobre a atração de IED na década de 1990. Uma primeira onda de IED, a partir de 1995, pode ser interpretada como reação positiva dos investidores estrangeiros à previsão de níveis mais altos de demanda interna vinculada à estabilidade dos preços. Uma segunda onda, que se sobrepôs a ela, reagiu a oportunidades de investimento em áreas totalmente novas do setor de serviços, as quais estavam anteriormente barradas ou sujeitas a restrições para o acesso dos investidores estrangeiros. Junto com a maior procura interna, a tarifa externa comum do Mercosul, em geral, e o regime especial para o setor automobilístico, em particular, também exerceram influência sobre os influxos de IED. O pressuposto geral dessas políticas, diretamente intencionais ou não, era estimular o atendimento do mercado interno, em vez de IED orientados para as exportações. Em contraste com os eventos anteriores, esperava-se que a desvalorização de 1999 e a mudança para um regime de taxa de câmbio flutuante, juntamente com um enérgico programa de “metas de inflação” e iniciativas eficazes a fim de reduzir o déficit fiscal interno, tivessem o efeito de aumentar a propensão nacional a exportar. O pacote mais recente de políticas foi considerado eficaz em diversos sentidos, especialmente a sua capacidade de conter os chamados “efeitos de transferência” da desvalorização para os níveis internos de preço. Não obstante, a reação das contas

comerciais tem sido desapontadora, parcialmente por razões que fogem ao controle do Brasil (e.g., pouca procura no Hemisfério) mas também, parcialmente, por causa do peso acumulado de outras políticas e compromissos e das práticas estabelecidas que exercem uma influência oposta ou ambígua.

8. Em resumo, as políticas macroeconômicas tiveram um efeito potente e positivo para a atração de IED, mas foram menos eficazes na reorientação da produção dos IED, ou da economia em geral no sentido do setor de exportações. Recentemente, as autoridades anunciaram um pacote de diversas iniciativas novas com vistas a aumentar as exportações. Mas também há muitas políticas e formas costumeiras de fazer as coisas – coletivamente referidas como *custo Brasil* – que muito se poderiam beneficiar de reformas para estimular as exportações e os IED orientados para as exportações. Algumas dessas políticas, selecionadas de uma lista potencialmente longa, foram separadas para discussão neste relatório: burocracia, mão-de-obra, complexidades do sistema tributário, transferência de tecnologia, clima da propriedade intelectual, cumprimento de contratos e sistemas de resolução de disputas, bem como questões de segurança pública e crime violento.

9. As barreiras mais irritantes para os investimentos são geralmente encontradas nos requisitos e procedimentos administrativos pormenorizados (barreiras administrativas) que o governo usa em vários níveis a fim de implementar as suas leis e políticas. Apesar de serem em geral insignificantes quando consideradas separadamente, o seu efeito conjunto sobre a abertura de empresas e sobre os seus custos operacionais pode ser substanciais. Como se notou anteriormente, a interação das leis, políticas e práticas administrativas é dinâmica e multidirecional. As práticas administrativas podem parecer o nível mais fácil de introdução de reformas atraentes para os investidores porque, diferentemente das leis e políticas mais amplas que requerem debate nacional e a formação de consenso, o escopo de interesses afetados por uma reforma administrativa pareceria muito mais estreito; os resultados da introdução de boas práticas administrativas podem também ser imediatos e mensuráveis. Apesar disso, na experiência do SAIE, as resistências geralmente aumentam na medida em que se chega mais perto das repartições ou pessoas a quem cabe empreender as mudanças. Diversas explicações são possíveis: por exemplo, o processo natural de avanço e retrocesso compreendido entre a introdução de um princípio e a sua implementação; o interesse próprio dos funcionários de mais baixo escalão e assim por diante. Além disso, freqüentemente, a prática ou o procedimento que faz pouco sentido *per se* pode simplesmente ser compensação de uma falha de outro nível político. Para tomar um dos muitos exemplos do relatório, os procedimentos demorados e confusos para o desenvolvimento de um parque industrial podem, mais do que qualquer outra coisa, refletir a falta de exercício de planejamento prévio eficaz em nível local, regional ou, em alguns casos, nacional.

10. O segundo volume deste Relatório, intitulado “Barreiras Administrativas aos Investimentos no Brasil: O caso de São Paulo e Rio de Janeiro”, concentra-se mais pormenorizadamente nos procedimentos administrativos referentes ao estabelecimento e funcionamento de empresas privadas naqueles dois estados. Os seus quatro capítulos – Localização, Emprego, Registro e Operação – identificam os numerosos candidatos possíveis a mudanças e reformas. Mas um exame mais pormenorizado geralmente demonstra que, para ser eficaz, até mesmo uma mudança aparentemente simples pode requerer uma cascata de transformações nos níveis jurídico e de políticas.

11. Em geral, cada um dos três níveis de análise revela um clima geral para os IED, inclusive os IED orientados para as exportações, que está muito longe de ser ruim. A desvalorização de 1999, juntamente com o sucesso do Brasil na limitação da inflação de preços que potencialmente acompanha qualquer desvalorização, na verdade chegou até mesmo a estabelecer um novo padrão para o Brasil como concorrente internacional. A manutenção dessa vantagem, especialmente com a volta das taxas de crescimento anteriores à desvalorização, dependerá principalmente da determinação de enfrentar os fatores que contribuíram para os desequilíbrios passados.

## CAPÍTULO II

### INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS DIRETOS E A POLÍTICA MACROECONÔMICA

#### A. Introdução

12. Há muito tempo o Brasil tem sido um local favorito para investimentos estrangeiros diretos (IED). Desde a sua origem como colônia e até cerca da metade do século XX, os IED vinham para o Brasil principalmente por causa dos recursos naturais abundantes e dos enormes requisitos de infraestrutura<sup>3</sup>. Começando com a substituição forçada de importações na Segunda Guerra Mundial e continuando com a política deliberada na década de 1950 e, realmente, até hoje, a principal atração tem sido o enorme mercado interno protegido, que em geral cresce rapidamente. Na última década, os setores de infra-estrutura e serviços financeiros receberam enormes montantes de IED, quando as políticas mudaram para permitir que eles viessem. A proteção das indústrias em geral é muito menor do que era no apogeu do período da substituição de importações mas (pelo menos até a desvalorização de 1999 e o novo regime de políticas macroeconômicas) ainda é substancial<sup>4</sup>. Além disso, além do progresso geral, o Brasil parece ainda estar muito mais dependente de medidas não-tarifárias (MNT), inclusive arranjos de licenciamento e proibição direta, do que outros países latino-americanos<sup>5</sup>.

13. Os influxos de IED no período 1980-2000 são resumidos na Figura 1, abaixo. O gráfico mostra os enormes influxos nos últimos anos, incomparáveis com qualquer outro país em desenvolvimento exceto a China. O que o gráfico não revela são os substanciais influxos dos anos anteriores, entre US\$ 2 e US\$ 4 bilhões anualmente, o que já era muito IED mas agora são insignificantes em virtude dos extraordinários níveis novos, desde 1996.

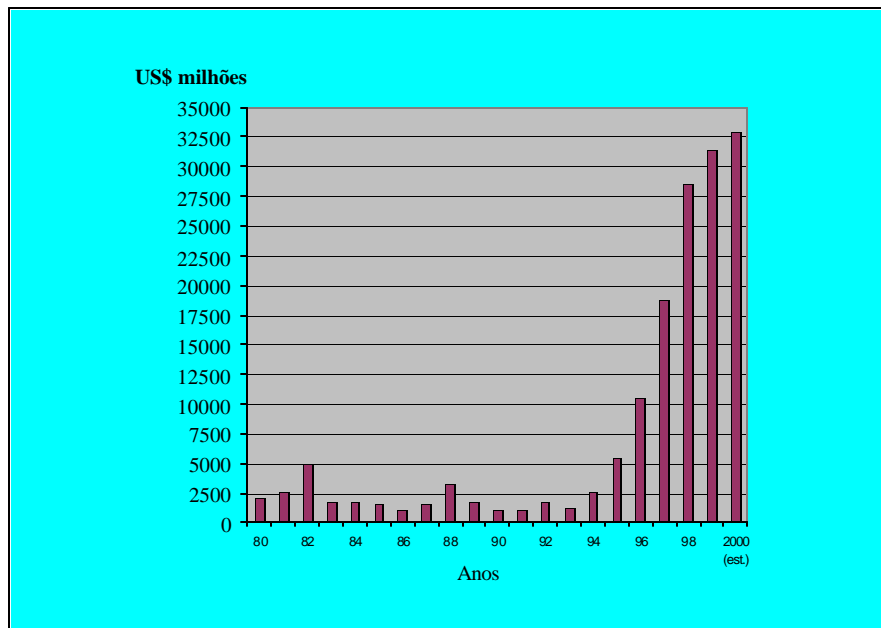
---

<sup>3</sup> Vide, por exemplo, Alan K. Manchester, *British Preeminence in BRASIL*, Chapel Hill N.C. 1933. Reprinted in Marvin D. Bernstein ed. *Foreign Investment in Latin America*, NY (Knopf) 1966).

<sup>4</sup> Uma análise de 1996 dos 18 principais setores econômicos mostrou que ainda havia (em 1996) uma vantagem de preço para os produtores do Brasil venderem internamente ao invés de exportarem. Em comparação com 1989, a vantagem de preço interno ou “preconceito anti-exportações) era menor em 1996 do que em 1989 para 14 dos setores e levemente mais alto para quatro deles. H. Kume, (“A Política de Importação no Plano Real e a Estrutura de Proteção Efetiva, IPEA, relatório de trabalho #423, maio de 1996).

<sup>5</sup> Vide Tabela 1. “Medidas não-tarifárias (NTMs) para todos os produtos em países selecionados da América Latina, 1989-98 (in %). Fonte: Constantine Michaelopoulos, *Trade Policy and Market Access Issues for Developing Countries*, Banco Mundial, PRWP Nota 2214, Outubro de 1999.

**Figura 1: Influxos de IED no Brasil, 1980-2000**



Fontes: ECLAC, 1998 *Foreign Investment in Latin America & the Caribbean, 1998*, UNCTAD, *World Investment Report 2000*. Banco Central Brasil. *Relatório sobre Investimentos Mundiais 2000*. Banco Central do Brasil.

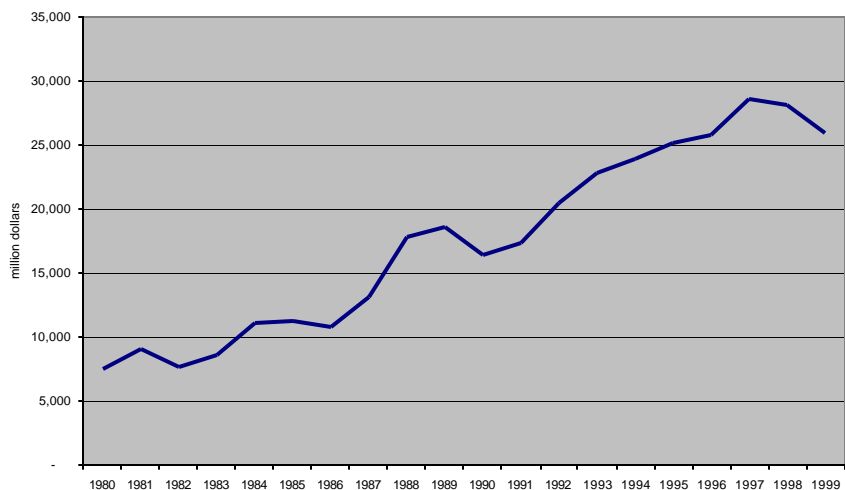
14. Mas os IED são apenas um meio para chegar a um fim. São desejáveis não *per se* mas pelo capital, técnicas administrativas, empregos, tecnologia e acesso aos mercados de exportação que geralmente trazem consigo. Deveriam ajudar a criar bons empregos e contribuir para o aumento da produtividade e o crescimento sustentável. Neste relatório queremos discutir os IED tanto como contribuintes para a competitividade da economia brasileira quanto como reação àquela competitividade. Em outras palavras, os IED devem tornar o Brasil mais competitivo e, na medida em que o Brasil se torna mais competitivo, deve atrair mais (e mais produtivos) IED. Outros indicadores da competitividade são as exportações, não tanto em montantes absolutos mas como parcela da produção<sup>6</sup>.

15. As empresas brasileiras de investidores estrangeiros (EIE) e as empresas de propriedade local reagiram da mesma forma às mudanças graduais nas políticas e nas condições econômicas, exportando mais durante o período do “milagre” da década de 1970 graças aos incentivos muito fortes (e, segundo o GATT, ilegais) e durante a “década perdida” de 1980, em virtude da recessão interna e da desvalorização da moeda. Em todo o setor industrial, o valor absoluto em dólares das exportações subiu bastante rápida e constantemente por 15 anos, de US\$ 8 bilhões em 1982 para US\$ 18 bilhões em 1997. Como porcentagem no valor agregado industrial, as exportações de manufaturas também aumentaram de um ponto muito baixo de 10 por cento antes de 1982 para quase 25 por cento em 1992 e 1993 – uma parcela ainda não tão grande, embora tenham mais que dobrado em 10 anos. Começando com a valorização do Real a partir de 1993, as exportações de manufaturados caíram de um ápice de 24 por cento do valor

<sup>6</sup> Aqui e por todo o relatório, levamos em conta uma competitividade básica que promove o crescimento real da renda (tal como o conceito defendido por Michael Porter). É crucial notar que isso não se refere apenas a uma taxa de câmbio que faça os custos locais parecerem baixos. Embora isso pareça importante – pelo menos, é essencial evitar o seu oposto, a supervalorização – o desenvolvimento sustentável requer crescente produtividade real e não apenas redução dos salários reais e rendas para tentar reduzir o consumo e, dessa forma, gerir o balanço do pagamento.

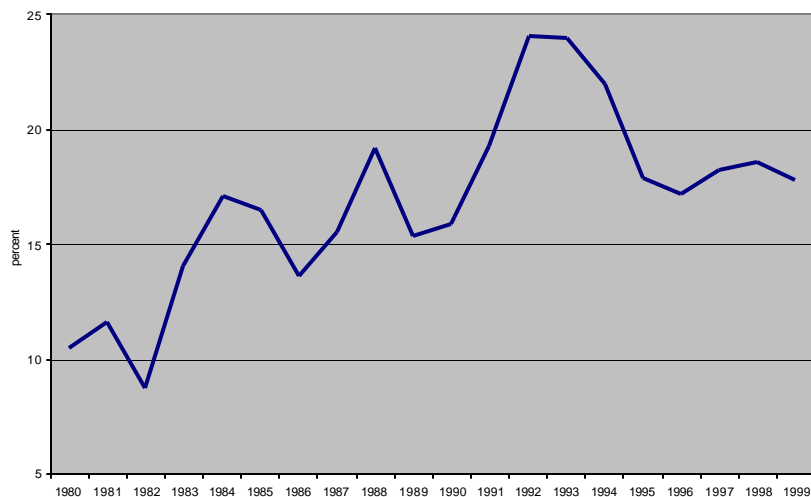
agregado no total industrializado para um patamar de cerca de 18 por cento no período 1996-1999 (vide Figuras 2 e 3).

**Figura 2: Valor das exportações industriais do Brasil**



Fonte: Banco Mundial, Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2000.

**Figura 3: Exportações de manufaturados brasileiros como percentagem do valor agregado**



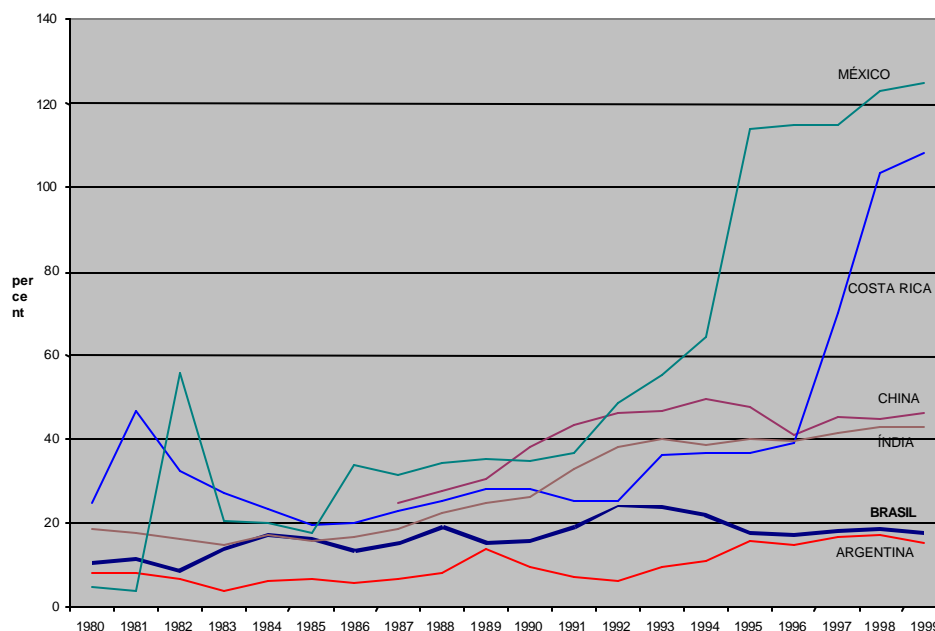
Fonte: Banco Mundial, Indicadores do Desenvolvimento Mundial. 2000.

16. O crescimento das exportações de produtos industrializados mostrado na Figura 2 parece impressionante. Além do crescimento em montantes, as exportações da indústria brasileira são notáveis por certa qualidade tecnológica avançada bem como pelo seu teor, quando comparadas com as de muitos países em desenvolvimento. Mas comparada com outros países, as exportações de produtos industrializados brasileiros constituem apenas uma pequena percentagem da produção industrial (ver Figura 4). Dessa forma, os mesmos dados para o Brasil, que parecem impressionantes na Figura 2 e não



parecem ruins na Figura 3 dão uma impressão relativamente desalentadora na Figura 4: de todos os países de comparação que ali figuram, o México supera até mesmo a Costa Rica com seu tremendo crescimento na propensão para as exportações industriais desde a liberalização do seu comércio em meados da década de 1980 (que ainda não foi alcançada no Brasil) e da criação do NAFTA, uns poucos anos mais tarde). A Costa Rica vem a seguir, com a INTEL e umas poucas multinacionais de alta e média tecnologia liderando o seu crescimento recente muito impressionante – mas note-se o crescimento contínuo antes mesmo dessas empresas surgirem. As indústrias da China e mesmo da Índia exportam duas vezes mais da sua produção do que as equivalentes no Brasil. Só a Argentina está fazendo companhia para o Brasil no ponto mais baixo do gráfico.

**Figura 4: Exportações como parcela do valor agregado do setor industrial**



Fonte: Banco Mundial, Indicadores de Desenvolvimento Mundial 2000.

17. O desempenho do Brasil nas exportações de produtos industrializados, que é tanto um resultado de sua competitividade quanto um contribuinte potencial para ela, apresenta dessa forma um quadro ambíguo. Um bom jornalista econômico poderia tomar esses dados, misturá-los com casos verdadeiros e dizer que se trata de um quadro que causa orgulho ou muito triste à da competitividade das importações brasileiras. As duas versões são verdadeiras. O resultado é que o Brasil é bom, mas precisa ficar melhor a fim de assegurar o crescimento contínuo da produtividade e das rendas do futuro. Apesar das muitas reformas, pelo menos até os últimos dois anos, o seu ambiente empresarial continuou a promover maior interesse dos investidores voltados para as vendas internas do que dos voltados para as exportações estratégicas a longo prazo. Embora não causem qualquer vergonha, a competitividade do Brasil poderia facilmente ser caracterizada como aquém do seu potencial e isso tem sido tanto uma causa quanto um resultado da capacidade do Brasil concluir a mudança do tipo que poderia realmente atrair imensos montantes de IED orientados para as exportações. Como o comentarista político e econômico Thomas Friedman disse no ano passado, “na velha economia, os grandes comiam os pequenos; na nova economia, os mais rápidos estão comendo os mais lentos”. O objetivo desse relatório é ajudar o Brasil a ficar mais rápido.

## B. IED e as políticas macroeconômicas

### 1. IED antes de 1980

18. No final da Segunda Guerra Mundial em 1945 até o início da década de 1980, as altas barreiras tarifárias e não tarifárias tornavam difícil servir o mercado brasileiro por meio de exportações de outros países e mais atraente empresas estrangeiras estabelecer-se no país e produzir localmente. Os IED foram procurados ativamente e bem recebidos na maior parte do setor industrial durante grande parte desse período, tanto como portadores de novas tecnologias quanto como fontes de divisas estrangeiras. Segundo uma autoridade, “em todo o mundo subdesenvolvido, da Segunda Guerra Mundial até 1962, o processo de industrialização do Brasil foi o que conseguiu mais sucesso na substituição de importações”. Mas “o excepcional sucesso do Brasil na substituição das importações foi acompanhado por uma excepcional estagnação das exportações”<sup>7</sup>. Começando com a desvalorização e os cortes das tarifas administradas pelo Ministro Roberto Campos no Governo Castelo Branco em meados da década de 1960, a proteção diminuiu em ritmo irregular e de vez em quando os incentivos para as exportações aumentaram. Uma reação imprópria ao primeiro choque do petróleo em 1973 levou à aceleração da supervalorização, que reverteu essa tendência incipiente. Entretanto, com o abatimento duplo do IPM, o desconto de outros impostos de consumo, de importações e de renda das empresas, o programa BEFIEX e a política de se evitar em geral a supervalorização na era do Ministro Antonio Delfim Neto, as exportações se tornaram mais lucrativas no fim da década de 1970 e início da década de 1980.

19. Embora obrigados a servir a um mercado protegido internamente ou arriscar perder uma parcela do mercado, as estratégias dos IED nesse período não foram apenas motivadas por razões defensivas. Havia também a atração de um grande mercado que estava crescendo rapidamente e a perspectiva de lucros substanciais. Com efeito, até a recessão da economia em 1982, a taxa de crescimento anual a longo prazo do Brasil no período após a Segunda Guerra Mundial foi perto de 6 por cento, com uma tendência crescente no período que terminou com o “crescimento milagroso” do fim da década de 1970 e início da década de 1980. Apesar da necessidade de aumentar as compras internas mais rapidamente do que os cálculos normais de lucros pudessem exigir e outros elementos que elevavam os custos, as multinacionais verificaram que o Brasil era um lugar lucrativo – mas o fizeram mediante concentração nas vendas para o mercado interno<sup>8</sup>.

20. Da década de 1940 até a de 1980 os IED concentraram-se no setor industrial e, ao fazê-lo, adquiriram ou consolidaram a sua parcela dominante em partes importantes dele. Em 1977, por exemplo, as IEI (definidas como empresas com 10 ou mais por cento de propriedade estrangeira) foram responsáveis por 24 a perto de 40 por cento do capital acionário na indústria (a cifra maior inclui a categoria de “serviços empresariais”, que as autoridades brasileiras usam para registrar investimentos feitos por empresas *holding offshore*). Em certos subsetores industriais, inclusive os de produtos farmacêuticos, perfumes, de borracha, equipamento mecânico não-elétrico, equipamento elétrico e equipamento de transporte, a parcela de IED era consideravelmente maior<sup>9</sup>. Contudo, na década de 1970, o Brasil foi, de longe, o destino mais freqüente de IED entre os países em desenvolvimento. Para a década como um todo, a parcela brasileira nos influxos de IED para os países em desenvolvimento foi

---

<sup>7</sup> Joel Bergsman, “Foreign Trade Policy and Development,” em H. Jon Rosenbaum e William G. Tyler, eds., *Contemporary Brazil: Issues in Economic and Political Development*. NY (Praeger), 1972, pp. 73-74.

<sup>8</sup> Nem toda a produção no Brasil carecia de competitividade, mesmo nos períodos de alta proteção. Um estudo até agora não publicado feito pelo Centro de Desenvolvimento da OCDE em fins da década de 1960, mostrou que os custos da Volkswagen no Brasil eram aproximadamente comparáveis a aqueles da Alemanha. A indústria têxtil, cuja maior parte era bastante ineficiente, mesmo comparada com outros países latino-americanos, tinha empresas que exportavam continuamente para mercados exigentes tais como os Estados Unidos. Vide See Joel Bergsman, *BRASIL Industrial and Trade Policies*, Oxford University Press, 1970.

<sup>9</sup> CEPALC, *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, 1998, Santiago, 1998, p. 150.

superior a 20 por cento. Em 1976, o ano em que esses influxos chegaram a um auge, ultrapassaram 35 por cento – uma cifra realmente impressionante<sup>10</sup>.

21. As estatísticas da década de 1970 demonstram o sucesso da mudança dos incentivos a favor das exportações na segunda metade do período. A média do crescimento anual das exportações na década foi de 22 por cento, enquanto as exportações de produtos industrializados aumentaram a uma taxa de 38 por cento. Na medida em que os IED adquiriram uma parcela substancial no setor industrial brasileiro, também estabeleceram o ritmo do crescimento das exportações industrializadas. Segundo levantamento da CEPAL em 1978, as indústrias com 10 por cento ou mais de propriedade estrangeira foram responsáveis por 33 por cento das vendas nacionais de produtos industrializados e também de 38 por cento da exportação de produtos industrializados. Não obstante, essa expansão não pode ser mal interpretada como um reflexo da competitividade crescente. Ao invés disso, generosos pacotes e incentivos tornaram isso possível: o desconto total do valor dos impostos, incentivos e subsídios como percentagem do valor FOB das exportações de produtos industrializados foi em média de 59 por cento naquela década e atingiu um ápice de 68 por cento em 1977<sup>11</sup>.

## 2. IED na década de 1980

22. Os fluxos de investimentos estrangeiros caíram abruptamente na “década perdida” de 1980. Os levantamentos de investidores feitos naquele período demonstraram que os possíveis investidores novos foram desestimulados pela crise da dívida então em andamento, pelos níveis muito altos de inflação, instabilidade política e percepções da sociedade que, às vezes, parecia hostil aos estrangeiros. Uma nova constituição, que pela primeira vez legalizou o tratamento de investimentos estrangeiros diferentemente dos locais, foi um das coisas que aumentou a percepção do Brasil como um país perigoso. Apesar de todos esses problemas, os novos IED não desapareceram nesse período. Com efeito, o estoque de IED mais que dobrou naquela década, de aproximadamente US\$17,5 bilhões em 1980 para mais de US\$ 37 bilhões em 1990<sup>12</sup>. Mas naqueles anos, o ritmo do crescimento de IED passou para outras regiões. Por exemplo, os investimentos estrangeiros no Chile aumentaram mais de 11 vezes no mesmo período (de US\$ 890 milhões para US\$ 10 bilhões). A mesma taxa de aumento ocorreu no México (de US\$ 2 bilhões para US\$ 22 bilhões)<sup>13</sup>.

23. Uma característica importante dos países que passaram por crescimento rápido dos IED nesse período não foi necessariamente que tivessem mercados internos grandes e crescentes porque, em muitos casos, os seus mercados eram pequenos ou sem importância. A sua característica saliente era que proporcionavam aos investidores um local superior de competição para servir mercados regionais ou globais por meio do comércio internacional. Melhor ainda se tivessem um grande mercado interno também, mas como Singapura, Irlanda, Hong Kong e outros estavam demonstrando, isso não tinha que ser um fator determinante na atração de IED. Mesmo os “tigres asiáticos” maiores tinham mercados internos bastante pequenos naquela época; só na década de 1990 os mercados regionais no Sudeste da Ásia começaram a parecer suficientemente interessantes para atrair IED para os seus mercados internos, em vez de servirem apenas como plataforma de exportação.

---

<sup>10</sup> UNCTAD, *FDI Determinants and TNC Strategies: the Case of Brazil*, NY e Geneva, 2000, p. 99.

<sup>11</sup> Clements e McClain, *op. cit.* pp. 88-89. Nesse período, os IED também foram responsáveis por aproximadamente 48 por cento do uso de incentivos e subsídios, segundo os autores.

<sup>12</sup> Na parte inicial da década, o desempenho comercial do Brasil continuou saudável, resultado do baixo crescimento interno e das agressivas desvalorizações da moeda e dos incentivos. Isso terminou em meados de 1980, contudo, quando o Brasil reduziu a ênfase da sua política na manutenção de uma taxa cambial competitiva e, sob pressão internacional, eliminou certos subsídios às exportações.

<sup>13</sup> UNCTAD, *World Investment Report 2000*.

24. Embora não fossem pequenos, os influxos de IED que foram para o Brasil naquela época eram geralmente caracterizados como defensivos e orientados para a manutenção da parcela do mercado, uma impressão que fica confirmada pela forma como foram financiados. O total dos influxos de IED no período de 1983-1991, por exemplo, foi de US \$ 14, 9 bilhões. O dinheiro novo, em torno de US\$ 4,5 bilhões, constituiu menos de 1/3 desse montante. Outros US\$ 4,6 bilhões vieram de receitas retidas. A maior parcela, US\$ 5,7 bilhões, tomou a forma de conversões da dívida em patrimônio, uma técnica usada principalmente pelos bancos estrangeiros e outros credores para retirar algum valor das suas ações de dívida inadimplente<sup>14</sup>. Esse comportamento foi repetido durante a crise asiática do fim da década de 1990, quando os influxos de IED nos países em crise caíram em cerca de 10 por cento e muitos investidores estrangeiros injetaram mais patrimônio e quase-patrimônio nas empresas que já tinham para ajudá-las a agüentar a grave contração de liquidez do período. As empresas multinacionais, temidas por muitos setores da sociedade brasileira e muito criticadas em todo o mundo atualmente, assumem riscos a longo prazo e mantêm investimentos promissores para o futuro.

### 3. O Período 1990-1994

25. De 1990 a 1994, o Brasil continuou a ostentar taxas baixas de crescimento e alta inflação. Houve alguns passos positivos no sentido de melhorar o ambiente para os investimentos. Os investimentos estrangeiros reagiram principalmente por meio da atualização das suas instalações então existentes para enfrentar novos níveis de concorrência. Os poucos investimentos novos substanciais (a indústria automobilística foi uma exceção importante) e os influxos continuaram baixos. Os novos influxos de IED continuaram essencialmente nos mesmos níveis baixos da década anterior, com uma média de apenas US\$ 1,6 bilhão por ano, equivalente a uma proporção muito pequena, 0,2% do PIB. As exportações de produtos industrializados promovidas pelos IED cresceram, mas as taxas provavelmente menores do que as importações de bens intermediários ligadas aos IED. No nível de política, contudo, uma série de mudanças importantes estavam ocorrendo. E diversas medidas foram adotadas para reduzir em certa medida a burocracia requerida para o registro de investimentos e a repatriação de lucros, bem como para aumentar a transparência e reduzir o tratamento discriminatório contra o capital estrangeiro em algumas áreas da tributação. Medidas no sentido da eliminação da discriminação tributária contra os estrangeiros incluíram, por exemplo, a eliminação de um imposto sobre lucros líquidos e a revogação de um imposto suplementar de 40 a 60% sobre remessas de lucro que ultrapassassem 12% do capital registrado ( Lei 8383/91). Com suas responsabilidades de registrar investimentos e aprovar saídas de capital, o Banco Central publicou uma série de cartas circulares que tanto esclareceram como liberalizaram suas políticas<sup>15</sup>.

26. Para os IED, a reforma mais importante desse período foi indubitavelmente a decisão de reduzir as tarifas. A redução das tarifas sobre as importações na verdade começou em 1988 mas a tabela pré-anunciada e compulsória de redução de tarifas só entrou em vigor em 1990. Além disso, também em 1990, o Brasil aboliu o famigerado “Anexo C”, uma lista de aproximadamente 1300 produtos que antes não podiam ser importados de forma alguma. A média da tarifa sobre as importações de todos os bens caiu de 51% em 1987 para 35,5% em 1989 e ainda mais para 12,5% por volta de 1995. As tarifas sobre importações de bens de capital caíram menos abruptamente – de 50,7% para 40,7% e para aproximadamente 20% no mesmo período.

27. As reduções tarifárias afetaram os IED (e a indústria em geral) no Brasil de duas formas importantes. Reduziram o custo de capital e dos bens intermediários e, dessa forma, reduziram os custos de produção e também permitiram maior concorrência por parte dos produtos estrangeiros. Empresas acostumadas a altos níveis de proteção agora tinham um forte incentivo para se tornar mais eficientes,

---

<sup>14</sup> CEPALC, *op. cit.*, 1998, p. 149.

<sup>15</sup> FMI, BRASIL: Documentos sobre o país 1998 (SM/98/27).

muito embora a proteção continuasse substancial. Além disso, as reduções na proteção tenderam a reduzir a desvalorização real da moeda, outro estímulo aos exportadores. A soma dessas reformas não criou condições às os produtores no Brasil estivessem economicamente indiferentes entre vender os seus produtos internamente ou no exterior. As comparações entre 1989 e 1995 demonstram um preconceito reduzido mas ainda substancial contra as exportações na maior parte de categorias de bens industrializados nesse último ano<sup>16</sup>. Além do mais, independentemente da eliminação do referido “Anexo C”, a percentagem de todos os bens sujeitos a medidas não tarifárias (MNT) na verdade cresceu na década de 1990, de 16,5% para 21,6%, contrariamente à tendência oposta na maior parte dos outros países da região.

**Tabela 1: Medidas Não Tarifárias**

País	MNT Central	
	1989-94	1955-98
Argentina	3,1	2,1
Bolívia	0,0	n.a
Brasil	16,5	21,6
Chile	5,2	5,2
Colômbia	55,2	10,3
Costa Rica	n.a.	6,2
Rep. Dominicana	n.a.	6,2
El Salvador	n.a.	5,2
México	27,8	13,4
Paraguai	n.a.	0,0
Peru	6,3	n.a.
Uruguai	32,3	0,0
Venezuela	n.a.	17,7

*Nota: As medidas não tarifárias (MNT) são calculadas como coeficiente de frequência na percentagem de todos os produtos da categoria HS de 2 dígitos. As MNT centrais incluem licenciamento, proibições, quotas e preços administrados.*

28. Os dados de levantamentos confirmam a impressão de que a atualização tecnológica pelas empresas já estabelecidas no país foi o principal propósito dos IED nesse período<sup>17</sup>. De qualquer forma, aplicações alternativas dos IED têm atração limitada. Novos investidores estavam ainda inibidos pela alta inflação e baixas taxas de crescimento e a maior exceção eram as indústrias automobilísticas e de peças. Nem o programa de privatização naquela fase tinha muito interesse para os estrangeiros por causa das restrições sobre a percentagem de propriedade e de repatriação de capital. As privatizações no total de US\$9 bilhões ocorreram entre 1991 e 1995, principalmente nas áreas de siderurgia, fertilizantes e petroquímicos, mas as várias condições pouco atraentes mantiveram a participação estrangeira a um mínimo. Por exemplo, os estrangeiros só podiam comprar um máximo de 40% das ações com direito a voto de empresa privatizada. O capital estrangeiro tinha de continuar no Brasil por um mínimo de 12 anos, e as ações compradas nos leilões de privatização não podiam ser revendidas por dois anos.

29. Juntamente com essas medidas de abertura do mercado, houve outras medidas menos fáceis de categorizar. O Mercosul, que foi fundado em 1991 e se tornou uma união alfandegária normal em 1995, reduziu as tarifas o mundo externo e as diminuiu ainda mais entre os membros. A partir de janeiro de 1995, os membros do Mercosul compartilharam uma tarifa externa comum com 11 níveis de tarifa, de zero a 20%. As tarifas entre os membros foram eliminadas ou sujeitas a uma eliminação gradual por um

<sup>16</sup> Vide nota de rodapé 4, acima.

<sup>17</sup> Sobeet 2000.

certo período. O resultado líquido sobre os IED, diferentemente do que aconteceu na Comunidade Européia na década de 1960 e 1970, foi provavelmente atrair mais investimentos estrangeiros para a região para servir um maior mercado interno e evitar o diferencial tarifário.

30. Embora as reformas do início da década de 1990 não tivessem um grande impacto sobre o volume dos influxos de IED, serviram como alerta de que mais mudanças eram prováveis. Houve, por exemplo, aumento abrupto da consolidação industrial. O ritmo das fusões passou de US\$ 1 bilhão para US\$ 4 bilhões entre 1994 e 1995, aumentando para US\$ 7 bilhões em 1997.

31. Apesar desses eventos, os levantamentos indicam que as indústrias queriam reter ou reverter a forte orientação para o mercado interno. Um levantamento feito em 1996 de 730 empresas demonstrou que no período 1995-1996 apenas 7% dos que responderam disseram que pretendiam fazer investimentos que aumentariam as exportações. Além disso, 70% indicaram que as exportações representavam menos de 20% da sua produção atual<sup>18</sup>.

#### 4. O período de 1994-1999

32. No período do Plano Real, de 1994 até a desvalorização de 1999, entraram montantes recordistas de IED no Brasil, reagindo geralmente à estabilização dos preços, maior procura interna e, especificamente, novas oportunidades na privatização e na abertura dos setores de serviços anteriormente fechados aos investidores privados e estrangeiros, novas políticas de “tratamento nacional” estendidas a investidores estrangeiros por meio de emendas à Constituição e, finalmente, continuação das políticas da substituição da importação como as do Pacto Automobilístico do Mercosul. Infelizmente, o lado fiscal do

#### **QUADRO 1: COMO O CLIMA PARA A PROPRIEDADE INTELLECTUAL PODE INIBIR O COMÉRCIO**

Por que é que as reduções de tarifa não tiveram um efeito mais permanente sobre as importações e os IED orientados para as exportações? Os especialistas em propriedade intelectual e o experiente perito em questões brasileiras Robert M. Sherwood observa que quando os países operam com um sistema de propriedade intelectual deficiente, “o investimento flui apenas para as atividades industriais de baixo nível e não para as atividades de ponta, que são as que estimulam as exportações. O que aconteceu depois da abertura das fronteiras, isto é, quando as tarifas foram reduzidas em 1990? Houve crescente preocupação, mesmo temor entre as empresas que tinham gozado de proteção contra a concorrência. Em 1991 e parte de 1992, observei numerosos seminários a respeito do tema e das técnicas japonesas de qualidade e de melhora dos processos. Contaram com bom comparecimento e foram bem ensinados mas nada aconteceu. Minhas conversas com professores brasileiros de práticas industriais indicaram que as empresas estavam excessivamente preocupadas com perda de tecnologia para expor seus funcionários a mais do que uma pequena fração dos segredos que eles tinham que conhecer. A adoção das técnicas japonesas significaria que todos os funcionários ficariam familiarizados com a maior parte dos aspectos das melhores tecnologias da empresa e os gerentes brasileiros não queriam arriscar a perda potencial” Robert M. Sherwood, comunicação particular, 13 de abril de 2001.

Plano Real não foi um sucesso, visto que a moeda ficou cada vez mais supervalorizada, e os índices de competitividade a curto prazo do Brasil (isto é, os custos relativos de produção expressos em dólar) viraram abruptamente para a direção errada, com o correspondente enfraquecimento das contas de comércio e corrente.

<sup>18</sup> CNI/CEPALC, Levantamento de dezembro de 1996. Apesar de mais propensos às exportações do que a média nacional, os IED ainda estavam muito mais orientados para os mercados nacionais do que internacionais. Com base nos dados de 1995, um estudo do FMI demonstrou que os IED estavam fortemente concentrados nos setores industriais, onde as taxas efetivas de proteção eram maiores (FMI Brasil: documentos do país, 1998, p.52).

33. Os influxos de IED aumentaram de US\$2,6 bilhões em 1994 para US\$31,3 bilhões em 1999, aumentando ainda mais para US\$33 bilhões em 2000. Em 1999, os fluxos de IED foram equivalentes a 5,2% do PIB comparados com meros 0,2% do PIB no início da década. Muito poucos países de qualquer tamanho, para não dizer tão grandes quanto o Brasil, recebem uma quantidade tão grande de IED na proporção do seu PIB. Por volta de 1998, os influxos de IED eram equivalentes a 18,4 % da formação de capital fixo interno bruto, em comparação com 3,8% em 1995 e uma média de 1,8% em 1988-1993<sup>19</sup>.

34. Três políticas importantes podem estar vinculadas a essa extraordinária reação dos investimentos estrangeiros. Primeiro, o Plano Real, introduzido em junho de 1994, vinculou o valor nominal da moeda brasileira ao dólar, restaurou a estabilidade de preços, passou a economia rapidamente da inflação de 3 dígitos para a de 1 dígito e, mediante a remoção desse “imposto da inflação” iniciou um período breve embora em última análise insustentável de forte demanda alimentada pelo consumo. Em segundo lugar, em 1995, emendas à Constituição e mudanças na legislação (Emendas 5 a 8 de 1995 e a Lei 8987 do mesmo ano) abriram ao capital estrangeiro e, por extensão aos IED, as concessões de serviços públicos e certas outras atividades antes reservadas às empresas estatais e controladas pelo Governo. Além disso, a Emenda Constitucional 6 revogou o artigo 171 da Constituição de 1988, dessa forma estabelecendo o princípio de tratamento igual para as empresas controladas por nacionais brasileiros e entidades brasileiras subsidiárias de entidades estrangeiras ou que são controladas por investidores estrangeiros. Finalmente, o Pacto Automobilístico entre o Brasil e a Argentina, que passou a vigorar em janeiro de 1996, estabeleceu as condições que iriam na sua essência forçar os fabricantes estrangeiros a localizar a produção nos dois países se desejassem manter ou aumentar a sua parcela do mercado do Mercosul<sup>20</sup>.

35. Um conjunto de fatores internos e internacionais também transformou esses anos num período de grande turbulência econômica no Brasil e o Plano Real, considerado ele próprio um grande sucesso para o restabelecimento da estabilidade de preços, teve conseqüências menos favoráveis para as contas externas do Brasil. A demanda dos consumidores desencadeada pela estabilidade de preço, crédito mais fácil e valorização da taxa de câmbio real, esprou para as importações e desviou as exportações para o mercado interno<sup>21</sup>. Como ilustrado nas tabelas abaixo, tanto o saldo da balança comercial quanto da conta corrente deterioraram abruptamente.

36. Tarifas substancialmente mais altas foram reimpostas temporariamente em 1995 e permitiu-se que a moeda flutuasse novamente, embora dentro de uma faixa estreita para ajudar a restaurar um valor

---

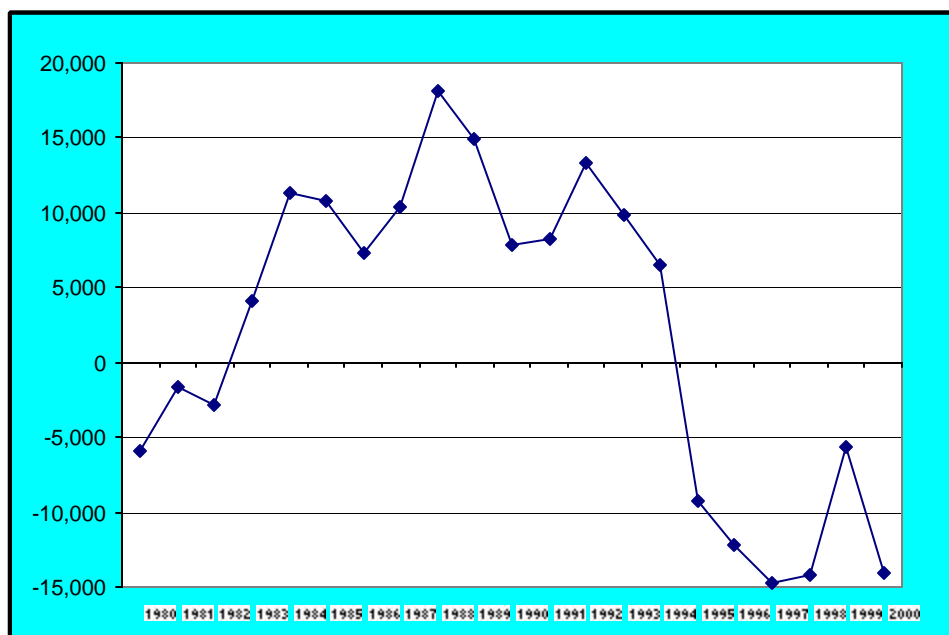
<sup>19</sup> Segundo o Relatório da UNCTAD sobre Investimentos Mundiais 2000 (RIM), uma fonte importante de dados sobre IED, o estoque de IED no Brasil em 1995 era de US\$42 bilhões e em 1999 passara para de US\$164 bilhões. Com base na soma e nos influxos de IED no período 1996-1999 (usando as cifras do RIM) a cifra sobre o estoque de 1999 seria de aproximadamente US\$20 bilhões a menos – US\$144 bilhões. O texto não explica como a cifra mais alta foi alcançada.

<sup>20</sup> As reformas tarifárias iniciadas em 1990, juntamente com a promessa de um maior mercado no Mercosul, proporcionaram um forte estímulo inicial à produção automobilística no Brasil. Os preços dos automóveis no Brasil caíram proporcionalmente com a redução do custo dos insumos importados em virtude das tarifas mais baixas. Tendo estagnado na década anterior, a produção de automóveis cresceu de 1,1 milhão de unidades em 1991 para 1,6 milhões em 1996. Os fabricantes estrangeiros de automóveis e de peças também começaram a reagir a essas perspectivas de crescimento, inclusive as novas empresas como Renault, Mercedes Benz e o fabricante coreano Kia. Mas isso não indica que algo parecido com condições de livre mercado existissem nesse período. Uma comparação das operações da General Motors no Brasil e no México em 1993, por exemplo, ilustra as diferenças de comportamento da empresa quando trabalha num ambiente relativamente aberto ou numa economia fechada. A subsidiária mexicana destinou dois terços da sua produção para as exportações, enquanto que a brasileira apenas 7 por cento. Para uma discussão do tema, ver CEPAL “Investimentos Estrangeiros na América Latina e no Caribe, 1998”.

<sup>21</sup> Segundo o FMI, o preço dos não-comercializáveis cresceu 38% mais rapidamente do que o preço dos comercializáveis no período 1995-1998 – um forte incentivo para reordenar a produção a fim de atender a procura interna. “Brasil: Documentos do FMI, 1999, página 36.

mais estável para o real contra o dólar. Para ajudar a manter a banda da taxa de câmbio, as taxas de juros internas do real foram mantidas altas a fim de restringir o crescimento interno<sup>22</sup>. Uma recuperação incipiente em 1997 e 1998 foi abreviada pelos eventos vinculados à crise das moedas asiáticas. As coisas ficaram mais difíceis em agosto de 1998, quando a suspensão dos pagamentos da dívida russa levaram os investidores a fugir dos ativos líquidos brasileiros (como também foi o caso para os títulos de outros países emergentes) esgotando as reservas nacionais. Os grandes influxos de IED nesse período proporcionaram um colchão muito útil contra esses vários choques internos e induzidos externamente (o volume de IED também, obviamente, foi um dos fatores que levaram o Real a se desvalorizar) mas não foram suficientes para sustentar o regime econômico. Em dezembro de 1998, o Brasil negociou um empréstimo de US\$ 40 bilhões com o FMI e em janeiro de 1999 desvalorizou sua moeda em cerca de 40%.

**Figura 5: Balança Comercial do Brasil**

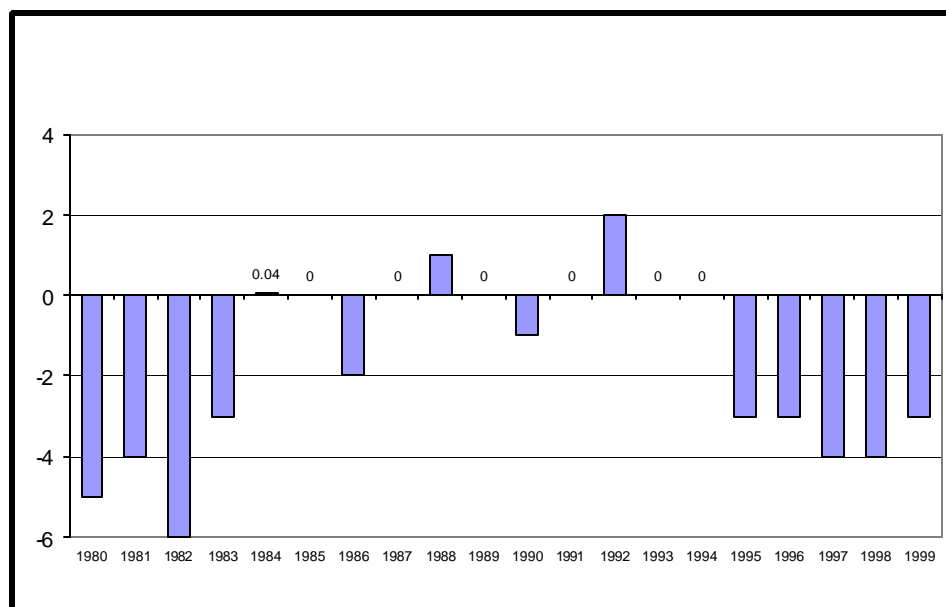


Fonte: Banco Mundial, *Indicadores de Desenvolvimento Mundial 2000*.

<sup>22</sup> Segundo o FMI, a política cambial do Brasil nesse período procurava conseguir uma pequena desvalorização anual do real em relação ao dólar. O problema dessa abordagem – ela própria uma ilustração das dificuldades práticas de manter uma taxa de câmbio real efetiva e estável – era que o próprio dólar estava valorizando em relação às moedas dos principais parceiros de comércio dos Estados Unidos, com os quais o Brasil competia, inclusive o Canadá, México, grande parte da Europa, Japão e outros “tigres” asiáticos.



**Figura 6: Conta corrente como porcentagem do PIB**



Fonte: Banco Mundial, *Indicadores de Desenvolvimento Mundial 2000*.

## 5. 1999 até agora

37. De 1999 até agora, a combinação de uma desvalorização substancial, uma taxa flutuante do câmbio e das metas de inflação interna que aumentaram as expectativas de uma taxa de câmbio mais estável para o Real, bem como bons avanços na redução do déficit fiscal do governo começaram a restaurar essa perda a curto prazo da competitividade<sup>23</sup>. Outros avanços no sentido de movimentação irrestrita de capital a longo prazo a uma taxa de câmbio única também foram implementados e devem continuar. Os influxos de IED alcançaram US\$ 31 bilhões em 1999 e mais de US\$33 bilhões em 2000. Na área do comércio, o governo anunciou a meta de dobrar as exportações (de cerca de US\$ 50 bilhões para US\$ 100 bilhões) em poucos anos. Além disso, levantamentos recentes de investidores nacionais e estrangeiros indicam um forte aumento do interesse em usar o Brasil como plataforma para a exportação de produtos industrializados.

38. Uma medida importante do sucesso será a continuação desse interesse nas exportações quando reacender a demanda interna. A redução das percepções de risco resultantes das flutuações na taxa de câmbio do Real também irão provavelmente ser muito importantes se as empresas (tanto brasileiras como multinacionais) fizerem investimentos substanciais com vistas às exportações.

39. A combinação das políticas macroeconômicas do Brasil parece ter criado condições tão favoráveis hoje quanto quaisquer outras nos últimos 30 anos e permitem o crescimento sustentável a taxas razoáveis, em condições de estabilidade de preço e com perspectivas de movimentos no sentido de um equilíbrio no balanço de pagamentos, mediante, entre outras, aumento da parcela da produção nacional destinada ao comércio internacional.

<sup>23</sup> Os principais desafios continuam, contudo, na área das obrigações não-financiadas das pensões governamentais. Vide Banco Mundial, “Brasil: Questões Críticas da Previdência Social”, Unidade de Gestão de Países, Brasil, junho de 2000.

## 6. Instabilidade no centro de tudo

40. Da mesma forma que a consideração mais importante dos negócios imobiliários é “localização, localização, localização”, assim também os principais ingredientes para o sucesso na atração de investimentos a longo prazo orientados para exportações estratégicas poderá ser “estabilidade, estabilidade, estabilidade”. A baixa propensão das indústrias do Brasil para as exportações reflete, entre outras coisas, o risco inerente à instabilidade do contexto jurídico e econômico das atividades empresariais. Os administradores de negócio são suficientemente avessos à instabilidade quanto estão procurando vender no mercado interno; isso torna o planejamento mais difícil e mais necessário. Requer, além disso, de uma forma ou de outra, incorrer custos de cobertura contra o risco ou aceitar riscos crescentes. Mas se todos os concorrentes enfrentarem a mesma situação, uma empresa pode agüentar. Para os exportadores, contudo, o efeito é pior, principalmente porque nem todos os concorrentes enfrentam a mesma situação. Eles atuam em outros países e, se um país específico for instável demais, não receberá muitos investimentos estratégicos a longo prazo para as exportações – como o Brasil não recebeu.

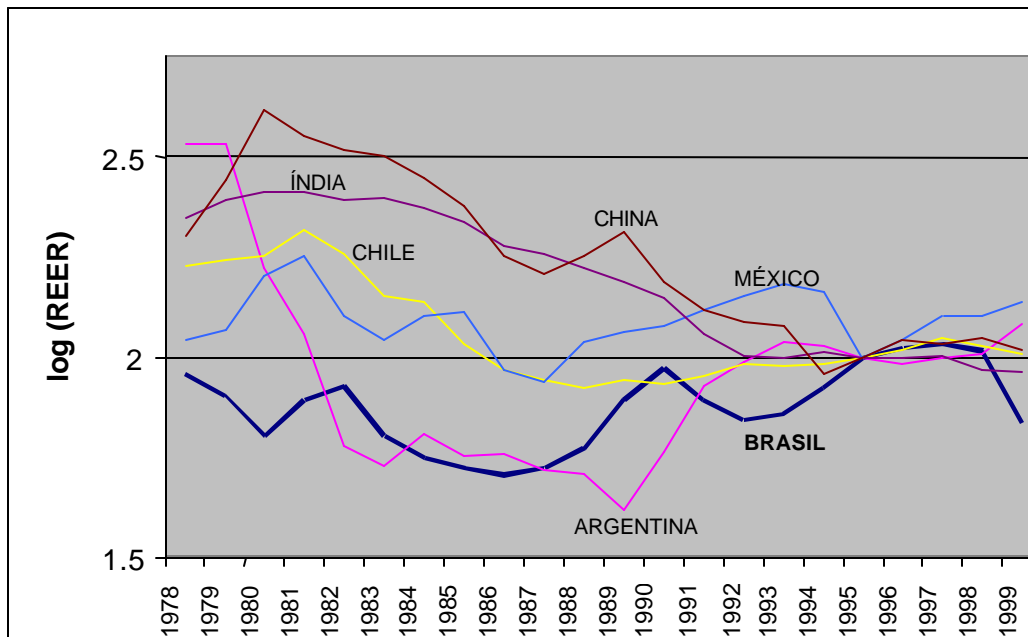
41. O próximo capítulo trata da instabilidade em muitos aspectos do ambiente jurídico e de políticas. Uma das suas conclusões é que as coisas ficaram mais estáveis desde que governos democráticos substituíram os militares; era mais fácil mudar as regras quando não havia um legislativo independente e os governos militares o faziam. Neste capítulo examinaremos a instabilidade do ambiente macroeconômico, com redução, depois aumento e depois redução na proteção, com a taxa de câmbio orientada por diversas estratégias a cada poucos anos e sofrendo ciclos excessivos de supervalorização seguidos pela inevitável “maxi” ou outras desvalorizações substanciais – a última das quais, certamente necessária e benéfica, mas que deu um sinal a mais de instabilidade, ocorreu há dois anos apenas.

42. Nessa perspectiva, é útil concentrar-se na taxa de câmbio real – a taxa de câmbio deflacionada pelas mudanças de preço. É esse índice que mais importa aos exportadores. Uma economia com preços estáveis ou uma economia em que todos os preços sobem juntos, é mais ou menos a mesma para um exportador se “todos os preços” incluir o preço do câmbio. Mas quando a taxa de câmbio não varia, causando valorização real, e depois cai, causando desvalorização real (geralmente indo além da conta), o exportador não sabe qual será a percentagem de suas rendas (que vêm em divisas estrangeiras) em relação aos seus custos (que são contabilizados principalmente em moedas locais). Obviamente, tanto os brasileiros quanto muitos dos seus vizinhos latino-americanos conhecem essa discussão de cor. O que é que os números revelam?

43. A Figura 7 mostra os índices da taxa real de câmbio no Brasil e em cinco outros países. Os índices estavam no nível de 100 em 1995. O gráfico é um pouco difícil de ler mas vale a pena o esforço. Demonstra que a volatilidade na taxa real de câmbio tem incomodado a maior parte desses países e o Brasil se destaca por causa da grande instabilidade, mesmo na década de 1990.

44. As linhas referentes à China e à Índia mostram claramente desvalorizações contínuas desde 1980 até o início da década de 1990 e considerável estabilidade desde então. Isto indica supervalorização na parte inicial do período mas nenhuma instabilidade que prejudicasse as exportações.

**Figura 7: Mudanças nas faixas efetivas de câmbio real, 1978-1999**  
(1995 = 100, in log)



Fonte: Institute of International Finance.

45. No outro extremo, não é de se surpreender que a Argentina exiba a maior instabilidade, embora a dolarização da moeda nos últimos anos tenha nivelado a curva s. Na faixa de 2,93, o coeficiente da TEER do máxima para a mínima desde 1986 é o mais alto dos países flutuantes (isto é, excluindo a China e a Índia). A recuperação de 1999 deixava antever os problemas que o país estava enfrentando no momento em que se escrevia esse capítulo, em maio de 2001. Seja qual for o resultado no futuro, a grande instabilidade na taxa de câmbio real da Argentina é provavelmente uma das razões da baixa propensão do setor industrializado para as exportações que se percebe na Figura 4 anterior.

46. O Chile é o menos instável dos países demonstrados, com um coeficiente máximo e mínimo de 1,32<sup>24</sup> e um comportamento muito estável nos últimos 15 anos, mais ou menos, desde o ajustamento rápido à Crise da Tequila, que foi conseguido (em termos de taxa de câmbio) por volta de 1985.

47. O México também mostra muita instabilidade; seu sucesso como exportador ocorreu apesar da administração da taxa de juros e não por causa dela. Suas grandes vantagens, a proximidade dos Estados Unidos e o crescimento “milagroso” mais ou menos nos últimos dez anos, a liberalização do comércio em meados da década de 1980 e, obviamente, o advento do NAFTA, aumentaram os IED orientados para as exportações, apesar dos problemas sofridos pelo peso. Mas mesmo o México mostra uma variação menor do que a do Brasil; o seu coeficiente máximo e mínimo é de 1,74 em relação a os 2,12 do Brasil que, por sua vez, é o pior da amostra, com exceção da Argentina.

<sup>24</sup> Os coeficientes máximo e mínimo referem-se em todos os casos apenas ao período 1996-2000, a fim de eliminar os anos da Crise da Tequila. Outras medidas de variação, provavelmente menos relevantes para um investidor potencial do que o coeficiente máximo e mínimo, classificam os países da mesma forma, embora em certas medidas a diferença entre o México e o Brasil seja muito menor.

48. Dos seis países mostrados, só o Brasil e o México deixaram de estabilizar as suas taxas reais de câmbio na década de 1990. (Embora se possa verificar que a política da Argentina, que conseguiu estabilizar a sua moeda na década de 1990, foi a mais arriscada de todas).

C. Em suma

49. Os IED foram atraídos para o Brasil primeiro e principalmente porque o país oferece um grande mercado interno e apenas secundariamente, se é que isso ocorreu, por ser um local eficiente para o atendimento dos mercados globais. Apesar disso, as políticas e o desempenho macroeconômico do Brasil influenciaram os volumes de IED, as preferências setoriais e a propensão geral para as exportações. A reação dos IED à abertura dos setores de serviço é um exemplo recente óbvio. No setor industrial, os anos das políticas de substituição das importações criaram as condições para um papel muito importante dos IED nesse setor que ainda é muito evidente atualmente.

50. Essas políticas anteriores de substituição das importações e a natureza cambiante do ambiente atual para tais exportações (que é distinto das suas intenções) podem também ter habituado as empresas a pensar no Brasil principalmente em termos do seu mercado interno e menos como local para o atendimento do mercado global<sup>25</sup>.

51. Levantamentos e casos recentes indicam que melhoras no comércio em geral e especialmente nas exportações vinculadas aos IED podem estar atualmente em andamento. A indústria automobilística, que há apenas 5 anos desfrutava de níveis de proteção efetiva de três dígitos, atualmente é classificada na pela imprensa como “enxuta e impiedosa”. O mesmo se aplicaria aos fabricantes de peças automobilísticas. Os Volkswagens são vendidos nos mercados dos Estados Unidos. Os motores da Ford feitos no Brasil e os eixos da Fiat são usados na produção global e nas estratégias de montagem das suas respectivas sedes. Embora esse padrão de comércio possa revelar em parte as estratégias empresariais de cobertura de risco (isto é, um desejo ao nível da empresa local de gerar receitas em dólares suficientes para cobrir o custo das importações) é provável que também demonstre que o Brasil com efeito começou a ficar mais competitivo como local de produção para o mercado mundial.

52. As políticas que no passado (por exemplo, na maior parte da década de 1970) promoveram exportações por meio de carteiras de crédito muito descontadas, subsídios e abatimentos, demonstraram ser insustentáveis por causa de seus crescentes custos fiscais e reações cada vez mais negativas de outros países. Atualmente, a oportunidade de aumentar as exportações com base num clima de investimento mais competitivo e mais forte tem o potencial de produzir resultados mais sustentáveis. Essas considerações devem estar na frente do anunciado objetivo de aumentar substancialmente os níveis de exportação nos próximos anos.

---

<sup>25</sup> Uma série de pesquisas sobre escolha do local para os IED indica que os investidores comportam-se com “cautela assimétrica”, isto é, dão mais peso aos modos atuais de operação do que às novas oportunidades. A passagem do modelo orientado para o mercado interno para os IED orientados para a exportação é uma ilustração disso. Theodore Moran comenta que: “é fácil perceber porque a oferta de proteção em relação ao comércio exterior é um instrumento tão poderoso para a atração de IED visto que proporciona lucros e estabilidade ao investidor”. Em contraste, continua ele, “tendo em vista que os IED orientados para as exportações enfrentam mais riscos e incertezas, os investidores querem um nível mais alto de confiança antes de se disporem a empreender esse tipo de atividade. Theodore H. Moran, Foreign Direct Investment and Development, Washington (Institute for International Economics) 1999, p. 87.

## QUADRO 2: IED E O BALANÇO DE PAGAMENTOS

Como se demonstra na tabela seguinte, a composição do estoque de IED sofreu uma grande mudança na segunda metade da década de 1990, com os investimentos em serviço superando os da indústria como parcela dominante.

**Tabela 2: Brasil: Composição dos IED por setor**

	1995 % do estoque	1996-99 % dos fluxos	1999 (Set.) % do estoque
<b>Agricultura</b>	1,6	1,5	1,6
<b>Indústria</b>	55,0	14,1	33,7
Químicos	11,2	2,0	6,4
Siderurgia	6,0	0,3	3,1
Maquinaria e equipamento	4,9	1,2	3,0
<b>Automóveis</b>	6,7	3,4	3,0
<b>Serviços</b>	43,4	84,3	64,7

*Fonte: Documentos do FMI.*

A crescente importância dos IED em serviços criou a preocupação de alguns de que essa mudança possa trazer consigo a semente de futura macro-instabilidade, visto que em sua maior parte a produção do setor de serviços não entra no comércio exterior. Num cenário em que os influxos de IED caíam abruptamente, os pedidos crescentes de dividendos e remessas para o exterior, se não forem equilibrados por mais exportações líquidas, poderiam colocar os saldos da balança comercial e da conta corrente do Brasil de volta em território perigoso, com os problemas conexos para o crescimento sustentável.

Embora os efeitos reais dos IED sobre o balanço de pagamentos devam ser determinados por análise empírica, alguns argumentariam que a própria linha de questionamento esconde mais do que revela. A contribuição dos IED para a economia brasileira obviamente não se limita aos seus efeitos sobre o balanço dos pagamentos. As receitas diretamente vinculadas com os IED amplamente definidas (10 ou mais por cento de propriedade estrangeira) são responsáveis por uma grande proporção – talvez 20 % -- do PIB. Os IED incorporam tecnologia avançada com efeitos multiplicadores importantes, embora difíceis de medir sobre a economia geral e pagam salários substancialmente maiores do que a média nacional. Por exemplo, embora empregassem apenas 2% da força de trabalho nacional, cerca de 1,5 milhão de pessoas em 1995 pagaram cerca de 12% dos salários nacionais do país naquele ano. E, embora os salários conexos aos IED fossem 6 vezes maiores do que a média nacional, calcula-se que a produtividade da mão-de-obra desse grupo fosse 7 vezes e meia maior do que a média nacional. Ainda mais, os IED podem ser a forma mais estável de trazer recursos estrangeiros para o país em comparação com as alternativas de empréstimos internacionais ou investimentos de carteira. Para concluir, se os IED tornarem o Brasil mais competitivo, como as cifras acima indicam, o isolamento dos fluxos conexos aos IED e de outros fluxos e a sua caracterização como fonte de dificuldades reais ou potenciais do balanço de pagamentos fazem pouco sentido.

<sup>17</sup> Uma das poucas iniciativas recentes, um recenseamento dos IED pelo Banco Central em 1995, mostrou um efeito positivo sobre o balanço de pagamentos, (exclusive os pagamentos do serviço da dívida) para os IED amplamente definidos, isto é, com 10 ou mais por cento de propriedade estrangeira, e um saldo negativo quando a análise foi confinada às empresas de propriedade majoritariamente estrangeira. “Recenseamento do Capital Estrangeiro no Brasil. Projeção para 1995, Banco Central do Brasil, 1998.

<sup>21</sup> Maria Helena Zockun “Brasil: o Investimento Direto Estrangeiro nos anos 90” São Paulo, (U. of São Paulo Press) 1999

53. O contexto macroeconômico brasileiro depois de 1999, baseado na manutenção de um alvo de inflação e não de uma taxa de campo nominal, proporciona uma boa base para evitar a flutuação a curto prazo de custos expressos em dólar e portanto evita a supervalorização e os riscos aos exportadores vinculados às grandes flutuações da taxa de câmbio real. Mas que esses avanços podem ser passageiros, a menos que sejam acompanhados de iniciativas paralelas a fim de identificar e enfrentar na fonte os fatores que tornaram o Brasil um local de altos custos historicamente. Dá-se crescente atenção, por exemplo, não apenas aos avanços louváveis do governo na redução do seu déficit fiscal, mas também à “qualidade” ou sustentação dessas reduções – um exercício que chama atenção aos custos ainda altos que as obrigações não financiadas do sistema de pensões públicas e a persistência de certos impostos “temporários”, entre outros. Com o mesmo espírito, o capítulo seguinte desse relatório examina certas políticas e práticas mais estreitas geralmente vinculadas com o *custo Brasil*, incluindo quando possível comparações com as políticas e práticas de outros países que enfrentam problemas semelhantes.

## CAPÍTULO III

### QUESTÕES JURÍDICAS E DE POLÍTICA

53. As políticas macroeconômicas do Brasil desde 1999 proporcionam um contexto e criam a base para realçar a competitividade do país na economia mundial. Obviamente, contudo, os investidores estrangeiros precisam mais do que um bom ambiente macroeconômico. As leis e os regulamentos que os regem e os sistemas judiciários e administrativos que implementam essas leis são igualmente importantes. O mesmo ocorre com os impostos e sua administração, a legislação trabalhista e as suas práticas, os controles de câmbio, se houver, a segurança pessoal e a qualidade da vida, bem como outros aspectos do ambiente de investimentos. Neste capítulo, trataremos do subconjunto dessas dimensões “não-macro” que têm o potencial de reduzir a atração do Brasil para os IED e especialmente os IED orientados para as exportações.

54. Como ocorreu no caso da nossa análise das políticas macroeconômicas, é necessário uma certa perspectiva. A longa história do Brasil como campeão de IED é prova *prima facie* de que as coisas não têm sido tão ruins! Mas voltamos novamente à questão dos IED orientados para as exportações e à questão mais ampla da competitividade internacional. Aqui, o Brasil está com o desempenho atrasado. Para ser mais do que uma grande economia com as suas fortes atrações naturais para as multinacionais, o Brasil precisa melhorar o seu ambiente – para todos os investidores, tanto locais quanto estrangeiros.

55. Os levantamentos de opinião internacional começaram a notar as substanciais mudanças recentes no clima do país para os investimentos. No *FDI Confidence Index* de A.T. Kearney referente ao ano 2000, o Brasil deslocou o Reino Unido e se tornou o terceiro destino mais atraente de IED no mundo (depois dos Estados Unidos e da China). Além disso, o Brasil classificou-se em primeiro lugar entre todos os países como “principal destino preferido para investimentos iniciais que estão sendo seriamente considerados nos próximos dois anos”. Mas o levantamento aponta também a necessidade de reformas adicionais nas áreas de tributação e pensões e “a revisão de um sistema judiciário notoriamente corrupto, entre outros”. Dos resultados do levantamento do Banco Mundial junto a 200 empresas em São Paulo, realizado no verão de 1999, as duas principais reclamações das indústrias tinham a ver com impostos e regulamentos, bem como com a instabilidade e a incerteza das políticas públicas. A incerteza quanto à taxa de câmbio constituía um terceiro elemento importante, embora isso possivelmente refletisse a desvalorização recente. Outras barreiras foram classificadas como menos sérias; em ordem decrescente foram: crime nas ruas, roubo e desordem; inflação; financiamento; funcionamento do Judiciário; práticas anticompetitivas; crime organizado e corrupção.

56. O Relatório sobre Competitividade Mundial do Foro Econômico Mundial (FEM) classifica o Brasil entre os piores: 46º entre 59 países no que diz respeito ao tempo gasto pela gerência das empresas com a burocracia governamental. Também classifica o Brasil consistentemente entre os piores em muitos aspectos da regulamentação e competitividade administrativa. O levantamento do FEM junto a 4 mil firmas colocou o Brasil em 48º lugar entre 59 países no que diz respeito aos custos da regulamentação e classificou o Brasil em 46º lugar no que diz respeito à qualidade das suas condições administrativas para as novas empresas.

57. Os problemas que afetam negativamente a realização de negócios (inclusive dos IED no Brasil) costumam ser chamados coletivamente de *custo Brasil*. A expressão refere-se a um grande número de problemas que, no conjunto, tornam mais difícil, custoso e arriscado operar uma empresa no Brasil. Entre esses fatores estão os seguintes: altos custos da mão-de-obra, com benefícios sociais que chegam a

representar 100% dos salários; ineficiências e práticas obsoletas em muitas partes do aparato burocrático; corrupção, em grande escala; certos vestígios do velho protecionismo em áreas tais como propriedade intelectual, transferência de tecnologia e licenças de trabalho; a deficiência da infra-estrutura do país, especialmente na área dos portos; um quadro de regulamentos ainda em evolução e nem sempre transparente.

58. O capítulo anterior examinou os vários problemas que acabam de ser mencionados. O volume 2 deste trabalho examina mais pormenorizadamente certos regulamentos e praxes processuais e administrativas, que são contraproducentes e especialmente significativos para os investidores orientados para as exportações que dispõem de outras opções quanto à localização dos seus investimentos. Esse capítulo mencionará essas “barreiras administrativas” de forma mais geral, bem como os outros problemas que o SAIE considera especialmente importantes. Nossa avaliação sobre quais reformas são mais necessárias reflete nossas próprias conclusões e outras pesquisas. As prioridades deste estudo foram escolhidas de modo a se concentrar nos problemas que mais provavelmente importarão aos investidores orientados para a exportação, que não estão no Brasil para exportar, e a se concentrar no objetivo mais básico e importante de tornar toda a estrutura comercial do Brasil mais atraente para fluxos de grandes investimentos orientados para os consumidores brasileiros e para tornar o país mais competitivo internacionalmente no Século XXI.

#### A. Burocracia, administração pública e regulamentação em geral

59. O Brasil é herdeiro de um legado cultural que inclui a suposição de que, em geral, as atividades privadas devem ser regulamentadas de perto pelo governo e de uma tradição jurídica que em certa medida está mais preocupada com a forma do que com o teor. Acima desse legado, o Brasil tem uma forma de governo onde, como é a norma nos estados federativos, a divisão de poderes e as responsabilidades entre o centro e os estados são geralmente pouco claras e em alguns aspectos leva a uma certa superposição e duplicação.

60. O SAIE encontrou um sentimento generalizado na comunidade empresarial nacional e estrangeira de que algumas partes do governo com responsabilidade pelo clima de investimentos estão cheios de si, achando que as atrações do Brasil para os IED são auto-evidentes e fortes, não carecendo de quaisquer iniciativas adicionais para facilitar ou acelerar o processo de investimentos. Essa atitude é fácil de entender, especialmente à luz dos montantes impressionantes de influxos de IED nos últimos anos. Pode-se até mesmo admitir que seja parcialmente justificada. Infelizmente, tal satisfação consigo próprio também é prejudicial. Uma manifestação completa dessa atitude (e de suas conseqüências) ficou evidente quando líder de tecnologia Intel explorou a possibilidade de instalar uma usina de montagem e teste de semicondutores de US\$ 300 milhões no país. Somente locais latino-americanos estavam sendo considerados para essa usina e o Brasil, obviamente, foi escolhido como candidato potencial. A instalação acabou indo para a Costa Rica por diversas razões; um dos fatores que tirou o Brasil da lista foi que a equipe da Intel em busca do local encontrou pouco interesse da burocracia.

61. A usina da Intel é um exemplo arquetípico do tipo de IED com o qual o Brasil compete de forma ineficiente. A empresa produz para os mercados mundiais e não se importa com o tamanho do mercado no país anfitrião. Ela requer regulamentos governamentais mínimos e resposta rápida quando os regulamentos existem, porque o seu ciclo de produtos é extremamente curto e os seus investimentos fazem uso intensivo de capital. Uma usina precisa receber todas as aprovações necessárias rapidamente, ser construída rapidamente e começar a funcionar rapidamente para que a empresa mantenha a sua liderança sobre a concorrência. Isso requer boa proteção da sua propriedade intelectual. Todas essas coisas são deficientes no Brasil. Por outro lado, ela precisa de engenheiros, técnicos e gerentes técnicos bem educados e fáceis de treinar; um requisito que o Brasil teria preenchido facilmente.



62. Assim como muitos países em todo o mundo, o governo brasileiro passou por uma grande transição, de ator dominante na economia para se tornar um regulamentador e controlador das funções que atualmente são privadas. Hoje o governo e muitos estados estabeleceram órgãos normativos e de regulamentação para uma série de setores econômicos, tais como o petróleo (ANP), energia elétrica (ANEL), telecomunicações (ANATEL), transportes rodoviários (ANT), aviação civil (ANAC), água (ANA), supervisão sanitária (ANVIS) e proteção dos consumidores (ANC). Contudo, como em sua maior parte os seus funcionários são os mesmos burocratas que desempenhavam funções referentes à formulação de política nos ministérios tradicionais, os novos órgãos de regulamentação carecem da perícia e da mentalidade requerida por esta nova política governamental. A transparência dos processos de tomada de decisão não tem sido alta e, justa ou injustamente, no atual momento os órgãos são alvo das críticas dos setores que regulam por serem excessivamente estritos e dos grupos de consumidores e do público em geral por serem excessivamente generosos porque permitem aumentos das tarifas e não requerem um padrão mais alto de serviços. A perspectiva burocrática e a falta de profissionalismo que parecem caracterizar muitos dos órgãos regulamentados fazem parte do *custo Brasil*. Embora os fluxos de investimentos para os setores privatizados de serviços não tenham sido muito afetados até agora, o desempenho da regulamentação pode ser um grande inibidor dos IED. Nomeações escrupulosamente apolíticas e baseadas na perícia técnica e não na afiliação partidária, bem como o estabelecimento de termos de serviço que não coincidem com o mandato de um governo específico são duas medidas, entre outras, que parecem fortalecer a confiança pública e dos investidores no processo de regulamentação.

63. Além dos órgãos de regulamentação, certos outros setores do governo implicam problemas específicos para os investidores em geral e para os investidores estrangeiros especialmente. Um deles é a área da política pública do meio ambiente, não tanto por causa dos regulamentos estritos (e das sanções custosas) incorporados à Lei do Meio Ambiente de 1999 – os quais provavelmente tardaram muito – mas da limitada capacidade administrativa e técnica agravada pelo orçamento inadequado do órgão federal de operações ambientais (IBAMA) para enfrentar projetos imensos que requerem avaliações do impacto ambiental. Como se descreveu pormenorizadamente no volume II deste relatório, outros problemas surgiram por falta de uma divisão clara de responsabilidades entre os níveis federal, estadual e municipal de governo<sup>26</sup>.

64. Outra série de obstáculos burocráticos é representada pela legislação antitruste brasileira, implementada por diversos órgãos sob coordenação do CADE ( Conselho Administrativo de Defesa Econômica) dentro do Ministério de Justiça e que será brevemente acompanhado por um novo órgão de regulamentação (ANC), responsável pela proteção da concorrência e dos consumidores. As funções exercidas por esses órgãos são essenciais para tornar o Brasil mais competitivo, mas a despesa e o tempo necessário para conseguir uma decisão sobre transações submetidas ao CADE (inclusive, pela lei, todas as fusões ou aquisições) juntamente com os pedidos aparentemente infundáveis de informações são uma fonte de desânimo tanto para empresários nacionais quanto estrangeiros. Em suma, a forte legislação aprovada recentemente para promover a competitividade, bem como as mencionadas acima para proteção do meio ambiente, são bem-vindas. Entretanto, quando os órgãos públicos encarregados da implementação e fiscalização dessas leis carecem de recursos mínimos, orçamentários e técnicos, para

---

<sup>26</sup> Independentemente da inconveniência para os investidores que pode resultar dessas deficiências do órgão, seria injusto deixar de reconhecer algumas das suas maiores realizações, tais como o trabalho da CETESB, Companhia de Tecnologia de Saneamento Básico e Controle da Poluição da Água de São Paulo, que reduziu a poluição em um dos ambientes mais degradados do Brasil (possivelmente do mundo), Cubatão, subúrbio industrial de São Paulo. Para uma narrativa popular vide Joseph H. Page, *The Brazilians*, Reading, MA (Addison Wesley) 1995 pp. 276 e seguintes.

desempenhar as suas responsabilidades, os efeitos líquidos podem ser negativos, atuando como inibidos dos negócios em geral e especialmente aos IED orientados para as exportações.<sup>27</sup>

65. Parece haver consenso quase universal de que o sistema judiciário no Brasil é arcaico e profundamente carente de reformas. As leis ordinárias, inclusive os códigos comerciais e civil, estão obsoletas e os procedimentos civis complexos levam a recursos aparentemente intermináveis que tornam o sistema lento e os resultados incertos. Para começar, há dois sistemas paralelos, estadual e federal. Os resultados de uma instância não são vinculativos nem necessariamente funcionam como antecedentes admissíveis para os resultados de outra. Assim, exatamente o mesmo processo pode ser julgado em juízos diferentes do país e levar a decisões opostas nos tribunais. Os tribunais trabalhistas são vistos como fortemente tendenciosos a favor dos empregados. Os processos geralmente são abertos apenas com o objetivo de atrasar a implementação da política pública, isto é, ações fiscais ou referentes às privatizações. Os juizes são jovens, inexperientes e mal pagos. O sistema administrativo que serve os tribunais é ineficiente e infestado por corrupção de baixo valor. Reina a impunidade para os criminosos, muito embora as prisões estejam cheias e apinhadas.

66. Como em todos os lugares, as burocracias no Brasil parecem estar continuamente se reorganizando, em geral por causa dos déficits orçamentários que refletem os problemas governamentais mais amplos de austeridade. Entretanto, tais reorganizações não devem ser confundidas com reformas eficazes orientadas para o clima de negócios, muito embora possam contribuir para ele. Os ministérios ou órgãos isolados raramente entendem o enorme peso dos requisitos administrativos com os quais os investidores precisam arcar, simplesmente porque as suas próprias responsabilidades de regulamentação estão limitadas a apenas uma parte pequena desses requisitos. Por essas razões, o sucesso das reformas requer o apoio de cima e geralmente são mais eficazes quando também são promovidas por “baixo”, isto é, pela própria comunidade empresarial.

67. A instabilidade das leis e regulamentos é um problema generalizado (O Anexo II, elaborado pela empresa de advocacia Veirano Advogados, discute pormenorizadamente esse problema). A passagem de um governo militar para um governo democrático com uma verdadeira divisão de poderes reduziu consideravelmente esta instabilidade mas de forma alguma suficientemente. É comum nas empresas dizer que os empresários agüentam muito mais facilmente sistemas imperfeitos porém estáveis do que sistemas instáveis e, portanto, imprevisíveis. Apesar disso, repita-se, todas as empresas que atendem o mercado brasileiro estão sujeitas à mesma situação e elas têm de se adaptar. Contudo, para os investimentos de exportação que concorrem em escala mundial, a instabilidade nas políticas, leis, regulamentos e taxas administrativas pode ser fatal.

68. No Brasil há vários exemplos de sucesso na promoção de reformas iniciadas pela comunidade empresarial. Entre os exemplos melhor conhecidos está o trabalho da Comissão de Investimentos da Câmara Americana de Comércio de São Paulo. O trabalho da Comissão vai muito além da simples documentação: propôs e em alguns casos ajudou a pagar soluções com vistas a reduzir os custos para as empresas levando em conta as necessidades legítimas do Estado. A criação, conjuntamente com o Banco Central do Brasil de um sistema eletrônico para acelerar as aprovações dos pagamentos de divisas estrangeiras ilustra o que pode ser conseguido por este modelo de cooperação.

---

<sup>27</sup> Como exemplo, advogados brasileiros disseram ao SAIE que as empresas estrangeiras no Brasil – independentemente do seu tamanho – devem obter autorização prévia do CADE nos casos em que a empresa sede celebra operações de fusão e aquisição no valor de US\$300 milhões ou mais em qualquer lugar do mundo, um processo que requer – entre outras coisas – tradução de toda a documentação pertinente para o português.

## B. Mão-de-obra

69. Os custos da mão-de-obra no Brasil podem ser altos. O que importa para um investidor em perspectiva é a soma do que ele terá de pagar. A divisão do que o trabalhador recebe e o que vai para os vários impostos e fundos tem apenas importância secundária para o investidor, muito embora isso possa ter outras implicações para as políticas sociais do país<sup>28</sup>. De acordo com os Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, os custos da mão-de-obra na indústria no Brasil têm sido tradicionalmente os mais altos da região da América Latina e do Caribe, e permanecem altos quando se leva em conta a produtividade.

**Tabela 3: Custos da mão-de-obra e produção por trabalhador nas indústrias (1990-1994)**

	Custo por trabalhador em dólares/ano	Produção (valor agregado) por trabalhador em dólares/ano	Produção (valor agregado) como múltiplo do custo por trabalhador
Brasil	14.134	61.595	4.4x
Argentina	7.338	37.480	5.1x
Chile	5.822	32.977	5.7x
Bolívia	2.343	26.282	11.2x
Colômbia	2.507	17.061	6.8x
México	7.607	25.931	3.4x
Paraguai	3.241	14.873	4.6x
Uruguai	3.738	16.028	4.3x
Venezuela	4.667	24.867	5.3x

Fonte: Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2000.

70. Os dados comparativos de custos da mão-de-obra devem ser usados com cautela. No período de 1990 a 1994, referido nos dados acima, por exemplo, (o último em que os dados comparativos estão disponíveis), o Brasil ainda estava em processo de introduzir as reduções tarifárias geralmente creditadas pela crescente competitividade do país. Não obstante, a moeda não parece ter-se supervalorizado muito nesse período (o que poderia tornar as cifras grandes demais). As altas taxas salariais não são um problema *per se* se forem vinculadas a níveis correspondentes de alta produtividade. Entretanto, também neste caso o Brasil não se compara com seus vizinhos. As cifras sobre a “produtividade” devem ser também interpretadas com cuidado. Claramente, nem todo o valor agregado na produção por trabalhador pode ser atribuível à força de trabalho, há também um retorno do capital. Não obstante, a produtividade da mão-de-obra do Brasil não parece ser baixa. A tabela imediatamente abaixo, tirada de um estudo da Mc Kinsey & Co. “total da produtividade fatorial” no Brasil pelas ações atribuíveis à mão-de-obra e ao capital em 1995. O total dos insumos fatoriais *per capita* do Brasil representa 54% dos níveis dos Estados Unidos, mas eles produzem um PIB *per capita* que só representa 23% dos níveis dos EUA. Os insumos de mão-de-obra *per capita* são levemente mais altos do que nos Estados Unidos (103%) embora os insumos de capital sejam menores (14%). O total da produtividade fatorial e as parcelas atribuíveis à mão-de-obra e ao capital resulta da divisão do PIB *per capita* pelo insumo fatorial *per capita* e da multiplicação do resultado por 100.

<sup>28</sup> Por exemplo, os produtores do setor informal, presumivelmente não pagam a parte da remuneração total que serve para custear benefícios compulsórios do governo, normalmente em detrimento dos seus empregados.

**Tabela 4: Níveis do total da produtividade fatorial, Brasil, 1995**

Indexado em relação aos EUA = 100

PIB per capita	23
Total dos insumos fatoriais per capita	54
Insumos de mão-de-obra per capita	103
Insumos de capital per capita	14
Total da produtividade fatorial	42
Produtividade da mão-de-obra	22
Produtividade do capital	162

Fonte. Mc Kinsey e Co. "Productivity in Brazil: the Key to Development, Rio de Janeiro, 1998.

71. Além de altos custos da mão-de-obra, o Brasil também é conhecido pela complexidade e dificuldade das relações trabalhistas. As normas que regem as relações trabalhistas no Brasil baseiam-se principalmente nas leis, e menos nos acordos de negociação coletiva como ocorre nos Estados Unidos e em muitos outros países industrializados. Grande parte das leis e do contexto institucional trabalhista no Brasil remonta ao regime jurídico estabelecido por Getúlio Vargas, na década de 1930. Dois dos pontos focais das reformas trabalhistas atuais – o sistema de pensões públicas e, em menor grau, os tribunais trabalhistas, referem-se a instituições e práticas que datam daquele período.<sup>29</sup>

72. Com o passar dos anos essas leis, que já não eram simples, passaram a ser cada vez mais complexas e a impor um ônus pesado de benefícios compulsórios que por certas contas chegam a representar 102% dos salários. Esses benefícios, que os empregadores têm que pagar, incluem: férias anuais pagas de 30 dias depois de um ano de serviço; um bônus de 30 % do salário básico de um mês, pagável quando as férias são tomadas; seis feriados nacionais (sem contar o Carnaval) e três feriados religiosos; alguns feriados estaduais; pagamento integral dos primeiros 15 dias de licença de saúde de um funcionário; licença maternidade de 4 meses obrigatórias; bônus obrigatório de final do ano correspondente a um mês de salário (o chamado 13º salário); contribuições obrigatórias de 8% dos salários de cada trabalhador para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); 20% dos salários para o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS); um adicional de 5% do salário mínimo para cada filho de menos de 14 anos; um imposto de assistência social de 1,5% para financiar instalações culturais e educacionais para os trabalhadores; um imposto de 1% sobre a folha salarial para apoiar serviços de aprendizagem industrial e comercial (SENAI, SENAC); um subsídio de transporte para subsidiar os custos de transporte que ultrapassem 6% do salário bruto; e vários outros impostos e taxas.

73. Recentemente houve também alguns aumentos na natureza restritiva da regulamentação de entrada de engenheiros, técnicos e gerentes estrangeiros. As empresas internacionais que desejarem empregar cidadãos estrangeiros devem apresentar a argumentação cuidadosamente documentada ao Ministério do Trabalho, inclusive uma solicitação formal de autorização para que o candidato entre no Brasil, com uma descrição pormenorizada da empresa que o emprega e da razão pela qual o funcionário está sendo transferido para o Brasil; uma cópia autenticada do *curriculum vitae* do funcionário, diploma universitário com traduções juramentadas e todo o

<sup>29</sup> A reforma do sistema de pensões é geralmente considerada como a medida mais importante para alcançar reduções sustentáveis no déficit fiscal do governo. Uma análise desta questão está fora da alçada deste Relatório. Para uma análise recente do sistema brasileiro de aposentadoria e algumas propostas de reforma, ver, Banco Mundial, "Critical Issues in Social Security" BRASIL, *Country Management Unit*, junho de 2000 (dois volumes).

pacote “consularizado” pelo Consulado brasileiro apropriado no exterior. Um contrato de trabalho que descreva a tarefa a ser executada pelo funcionário e o montante que ele ou ela receberá deve também ser apresentado. O processamento de tais pedidos pelo Ministério do Trabalho pode levar 3 ou mais meses.<sup>30</sup> Embora , pelo menos os investidores americanos tenham pouca razão para reclamar, porque os requisitos brasileiros (bem como um atraso de 3 meses no processamento) são muito parecidos com os dos Estados Unidos, esses novos requisitos burocráticos, logo no início do contato do investidor com o Brasil, pouco podem ajudar a atrair IED de alta qualidade, orientado para as exportações. Embora não tenhamos provas diretas a respeito, o pessoal do SAIE que conhece o caso dos investimentos da Intel na Costa Rica, considera que essa inflexibilidade pode ter sido um importante fator inibidor para aquela empresa.

74. Que fazer desta dimensão trabalhista? Reformas substanciais nos impostos e regulamentos parecem improváveis, os salários nominais raramente caem muito e todos esperam que a atual política macroeconômica signifique que não haverá mais desvalorizações drásticas que cortem o valor real do salários dos trabalhadores. O que resta é o que deveria ser a primeira prioridade de qualquer forma: aumentar a produtividade.

75. O aumento da produtividade é aquilo que os IED melhor fazem. Embora o Brasil seja bastante avançado em muitos aspectos, os IED podem trazer administração e tecnologias de primeira classe que fariam contribuições importantes para o aumento da produtividade da mão-de-obra. Mas as dificuldades nas áreas de obtenção de vistos e de licenças de trabalho para trabalhadores, técnicos e executivos estrangeiros, bem como as deficiências na proteção da propriedade intelectual (discutidas pormenorizadamente no Volume 2 deste estudo) como barreiras aos investimentos estrangeiros podem reduzir a contribuição dos IED para a produtividade, se forem materializados.

### C. Tributação

76. O pior aspecto do sistema tributário brasileiro do ponto de vista de um investidor estrangeiro é, provavelmente, a sua extrema complexidade. Há aproximadamente 52 impostos, taxas, direitos, empréstimos compulsórios, retenções e outros encargos impostos pelos governo federal e municipais. A instabilidade no que diz respeito à aplicação dos diversos impostos e de suas taxas também tem sido um problema, embora as mudanças freqüentes do passado recente pareçam estar-se arrefecendo.

77. O imposto sobre a renda das empresas, cobrado exclusivamente pelo governo federal, passou por uma série de reformas nos últimos anos. A atual taxa de impostos sobre os lucros, incluindo a sobretaxa, é de 15% para as rendas inferiores a R240 000 e 25% para rendas superiores a R240 000. Outros encargos federais incluem o imposto de contribuição social sobre os lucros (CSL) equivalente a 9%, uma contribuição social de 3% sobre as receitas brutas (CONFINS) e um imposto de 0,65% (PIS) do Programa Federal de Participação dos Lucros sobre a renda. As renda e ganho de capital enviados para não-residentes estão sujeitas a um imposto federal de 15%. Há uma contribuição provisória sobre as operações financeiras (CPMF) cobrada à taxa de 0,3%. Um outro imposto sobre as operações financeiras

---

<sup>30</sup> Diz-se que uma certa parte desse maior escrutínio se deve às tentativas de proprietários estrangeiros de empresas recentemente privatizadas, por exemplo, no setor das telecomunicações, de introduzir no país centenas de trabalhadores estrangeiros relativamente sem habilitação cuja formação podia ser facilmente encontrada entre os trabalhadores brasileiros desempregados em grandes números. Seja qual for a razão de qualquer caso específico, a dificuldade de conseguir licenças de trabalho ainda atua, senão como um fator inibidor, pelo menos como um sério irritante nas relações entre os investidores estrangeiros e o governo..

(IOF) também é cobrado sobre as operações de crédito e de câmbio (as taxas variam com o tempo de 0 % a 25%), seguro, valores mobiliários (1,5%) e empréstimos entre empresas e entre empresas e indivíduos.

78. As taxas legais dos impostos sobre os lucros das empresas não são excessivas, especialmente para um país tão grande quanto o Brasil, que não tem que competir pelos IED que procuram plataformas de exportação com impostos baixos ou isenção de impostos. Não obstante, os impostos que não dependem dos lucros das empresas são substanciais e aumentam bastante a taxa real efetiva de impostos sobre o capital. Uma recente avaliação de alguns sistemas tributários latino-americanos indica que a taxa efetiva de impostos sobre o capital no setor industrial brasileiro é de aproximadamente 35,5%, da qual o imposto de renda empresarial é responsável por 19,1% e os impostos que independem dos lucros são responsáveis por 16,4%<sup>31</sup>. A taxa é ainda maior para os serviços: 39,1% com o imposto de renda sobre as pessoas jurídicas sendo responsável por 17,1% e os impostos que independem dos lucros por 22%. Algumas comparações entre países figuram na tabela 5 abaixo.

**Tabela 5: Taxas efetivas de impostos sobre o capital em países seletos da América Latina (1999)**  
(em percentagens)

	<b>Brasil</b>	<b>Argentina</b>	<b>Chile</b>	<b>México</b> <sup>32</sup>	<b>Peru</b>
<b>INDÚSTRIA</b>					
<b>Ordinários</b>	35,5	31,3	26,9	28,2	24,1
<b>De exportação</b>	29,3	n.a.	20,4	21,8	16,7
<b>Zonas livres</b>	22,3	n.a.	17,0	21,8	0,9
<b>SERVIÇOS</b>					
<b>Ordinários</b>	39,1	38,8	31,8	29,2	29,2

*Fonte: Bird and Chen (1999). As taxas de imposto efetivas do Chile incluem impostos sobre dividendos cobrados a não-residentes. As taxas de imposto sobre os serviços efetivas no Peru não levam em conta algumas preferências para o turismo. Nenhuma das estimativas leva em conta restrições sobre perdas transportadas visto que as estimativas são para as empresas com rendas positivas.*

79. Como demonstra o quadro, o ônus tributário efetivo do Brasil é alto. Além disso, essas cifras não refletem o limite extraordinariamente restritivo do Brasil sobre o transporte de perdas. E o México está para reduzir os impostos sobre as pessoas jurídicas. Além disso, diferentemente de outros países, o Brasil tem um substancial imposto sobre as operações financeiras embora não tenha um imposto mínimo sobre os ativos, como a Argentina. Além disso, o Brasil já não corrige o seu sistema de imposto sobre a renda para levar em conta a inflação, como faz a Argentina, enquanto o Chile, México e Peru permitem correção monetária.

80. Essas estimativas não levam em conta os incentivos fiscais para certas operações, proporcionados por vários países. O Brasil tem uma série de incentivos fiscais a fim de promover a produção para exportação e o desenvolvimento regional. O Chile prevê a depreciação acelerada para a importação e a compra de ativos fixos bem como créditos fiscais para investimentos regionais. O Peru tem zonas livres

<sup>31</sup> Vide Bird and Chen, "Tax Incentives for Foreign Direct Investment in Latin America", manuscrito, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1999. A taxa efetiva de imposto pode ser considerada como "a cunha" entre uma renda real bruta em um sentido econômico (isto é, renda não necessariamente tributável) e a obrigação tributária real sobre a renda, como determinada pelas leis tributárias. Se a renda econômica for 50 e a obrigação tributária real for de 15, então a taxa tributária efetiva é 15/50, 30 por cento.

<sup>32</sup> Quando se elaborava esse relatório, o México estava considerando uma redução substancial nos impostos sobre os lucros das empresas

de impostos e incentivos especiais para certos setores econômicos e regiões. Em contraste, a Argentina e o México oferecem poucos incentivos para as empresas.

81. Como em muitos outros aspectos do ambiente jurídico e de políticas, o ônus fiscal que pesa sobre as atividades empresariais no Brasil não é terrível, mas é algo pior do que o encontrado em muitos outros países. Dessa forma, se o investidor quiser vender para o mercado local, o sistema tributário não seria considerado uma barreira final. Para um investimento orientado para as exportações, o sistema tributário provavelmente não seria suficientemente ruim para manter o Brasil fora da “lista preferencial” de países que estão sendo considerados, embora provavelmente fosse um dos fatores negativos substanciais nas considerações para a decisão final.

### **QUADRO 3: INVARIABILIDADE TRIBUTÁRIA E OS IED NO SETOR DA MINERAÇÃO: O CASO DA ARGENTINA**

“Por muitos anos, (o setor de mineração da Argentina) “beneficiou-se” de grandes incentivos fiscais na forma de uma isenção de 7 anos nos impostos do país sobre valor agregado, seguidos por outros 8 anos de grandes reduções naquele imposto. O custo foi calculado em US\$500 milhões de receitas tributárias entre 1975 e 1996, num período em que a produção no setor caiu muitos anos seguidos. O regime de incentivos culminou em 1992, às vésperas do novo regime de mineração, com investimentos anuais na produção mineira em média de apenas US\$ 10 milhões e as exportações de minérios chegando apenas a US\$ 16 milhões.

Esses incentivos fiscais foram eliminados em 1993, quando entrou em vigor o novo regime de mineração. Então, o valor dos investimentos anuais na produção mineira aumentou para US\$ 564 milhões em 1997 e o das exportações para aproximadamente US\$ 700 milhões em 1998, e cerca de 7000 novos empregos foram criados em projetos de construção e infra-estrutura, em diversos locais de mineração – muitos deles em áreas relativamente remotas do país, com poucas alternativas de emprego. Igualmente importante é o número de empresas estrangeiras dedicadas à *exploração* da mineração – necessária para a produção futura – aumentou de apenas quatro em 1992 para não menos de 80 em 1997, além das oito empresas nacionais.

Uma importante razão para o sucesso do novo regime de mineração é a estabilidade financeira e a previsibilidade que isso confere aos investidores, na forma de uma garantia de 30 anos de nenhum aumento dos impostos federais. Não obstante, o novo regime elimina a isenção e a redução do imposto sobre o valor agregado e até mesmo introduziu um novo imposto na forma de um *royalty* de 3% (máximo) sobre a produção para os governos das províncias onde a mina for localizada.

A decisão de proporcionar uma garantia contra qualquer aumento dos impostos por 30 anos revela um elemento importante de concorrência de políticas, especialmente com o Chile (que oferece uma garantia semelhante) bem como um reconhecimento pelo governo da importância especial da estabilidade dos impostos nesse setor. Isso já atraiu novos IED para o setor da mineração, suficientes para gerar um *superávit* fiscal de 15 anos de aproximadamente US\$650 milhões. A esse sucesso fiscal deve-se acrescentar o notável sucesso do novo regime no que diz respeito ao nível de investimentos em explorações, ao tamanho das exportações e ao montante de empregos criados – especialmente em algumas das regiões mais pobres do país”.

Charles P. Oman, “Policy Competition for Foreign Direct Investment: a Study of Competition among Governments to Attract FDI.” OECD Development Centre, Paris, 2000.

82. Uma novidade interessante em diversos países latino-americanos, como a Argentina, Chile e Peru, foi a adoção de medidas de “invariabilidade” proporcionadas aos investidores estrangeiros, tipicamente no setor de extração de recursos, onde os investimentos são grandes e fixos e os períodos de remuneração podem ser longos, a fim de proteger a empresa de futuras

mudanças nos regimes tributários. Se uma taxa de impostos garantida for aceita pela empresa, essa taxa poderá ser mais alta do que a taxa geral de impostos, tal como 7% acima da taxa normal no Chile. Ela também deve incluir uma opção aplicada apenas uma vez (como no Chile), de congelar uma taxa mais baixa no período de invariabilidade, caso surja essa oportunidade. O programa do Chile aplica-se a remessas para o exterior de dividendos e pagamentos de juros sobre empréstimos estrangeiros. A experiência da Argentina com a invariabilidade de impostos pode ser especialmente relevante para o Brasil, tendo em vista que desde a sua adoção no início da década de 1990 foi vinculada a um aumento abrupto nos investimentos estrangeiros no setor da mineração – um setor no qual o Brasil goza de recursos extraordinários, mas poucos investimentos estrangeiros.<sup>33</sup>

83. Há muitos outros impostos no Brasil que, embora normalmente não venham influir sobre o retorno financeiro do investidor, aumentam a complexidade do sistema tributário e são geralmente mais irritantes do que o necessário (em português diz-se simplesmente “chato demais”):

- *Impostos sobre o Valor Agregado(IVA):* o Brasil é um dos poucos países no mundo com IVA tanto no nível federal e estadual. O IVA federal (IPI) aplica-se a produtos industrializados com taxas que variam entre 2% e 15%, com taxas mais altas para cigarros, bebidas e cosméticos. O IVA estadual (ICMS) aplica-se à produção e distribuição de bens e ao transporte entre os estados e cidades, bem como aos serviços de comunicações. As taxas variam dependendo do estado e dos bens. As operações interestaduais são tributadas pelo mercado que envia o produto a uma taxa de 12% (para certos estados como São Paulo e Rio de Janeiro) e 7% em outros estados. Se os bens e serviços forem vendidos a contribuintes de ICMS, será cobrado um imposto adicional elevando a taxa de imposto interestadual para a taxa de imposto do estado recipiente.
- *Impostos Municipais:* Os serviços prestados numa municipalidade que não estiverem sujeitos a impostos estaduais estão sujeitos a um imposto sobre serviços (IIS) a um índice estabelecido pela municipalidade. Os índices podem variar de 0,25% a 10%. As municipalidades também cobram um imposto fundiário e predial e um imposto sobre as transferências de propriedade.
- *Impostos da Previdência Social.* Os impostos da previdência social sobre a folha de pagamento são cobrados dos empregadores a taxas de 23% a 30,7% e dos empregados à taxa de 8% a 11%. Uma contribuição para um fundo de indenização de demissões de trabalhadores é cobrada a um índice de 8% dos salários.

84. O IVA e alguns outros impostos podem constituir problemas para os exportadores se o sistema de reembolso não funcionar pronta e plenamente e há algumas indicações de que, de fato, isso é um problema no Brasil (ver Volume II sobre as barreiras administrativas, para uma discussão mais pormenorizada a este respeito.)

85. Nos últimos anos, o Brasil empreendeu uma reforma importante do imposto de renda sobre pessoas jurídicas – que incluiu o estabelecimento de taxas muito mais baixas para compensar certas reduções nas preferências especiais para investimentos. Graças a isso, o

---

<sup>33</sup> See UNCTAD, FDI Determinants and TNC Strategies: The Case of BRASIL, N.Y., 2000, pp. 33-36). Ver



imposto de renda sobre as empresas no Brasil é semelhante a muitos outros países. A taxa de 34% <sup>34</sup> está apenas um pouco acima da média da taxa do imposto de renda sobre as pessoas jurídicas da OCDE, e a base tributária não é substancialmente diferente da de outros países. Há uma série de incentivos fiscais especiais que ainda permanecem como parte do imposto de renda sobre pessoas jurídicas e seu efeito é questionável. Sem os incentivos fiscais, a taxa efetiva de impostos sobre o capital, incluindo apenas um imposto de renda sobre as empresas, está relativamente perto de muitos outros países da região, com a exceção do Chile. O cancelamento dos incentivos fiscais restantes forneceria renda para reduções de outras taxas pagas pelas empresas ou melhoras nas bases tributárias tais como a eliminação do limite de 30% de renda para a dedução dos prejuízos operacionais. O transporte de perdas seria restrito a um número máximo de anos ao invés de remover o limite de renda para a reinvidicação de prejuízos fiscais.

86. Até agosto de 1999, o Congresso brasileiro estava considerando uma reforma tributária – discutida havia mais de uma década -- que, se aprovada, reformaria o regime de impostos sobre as vendas. Esse projeto de lei iria federalizar o ICMS; a imposição e a coleta de impostos passaria para o governo federal que, por sua vez, distribuiria as receitas para os estados. Entre outros benefícios, essa mudança eliminaria um dos principais instrumentos atualmente usados pelos estados nas chamadas “guerras fiscais” entre eles, mediante a qual os estados competem por investimentos estrangeiros oferecendo incentivos fiscais e de outros tipos aos investidores. O governo suspendeu as pressões no sentido de obter essas reformas em agosto de 2000, embora elas continuem a ser mencionadas de vez em quando como meta da atual administração.

87. Não só o ICMS estadual precisa de reformas, mas ainda o IVA federal deveria ser melhorado, talvez até com mais urgência. O atual IVA federal aplica-se restritivamente no nível de industrialização de forma que possa ter um impacto significativo sobre a competitividade de outros setores que compram insumos industrializados. O IVA federal deveria ser ampliado para incluir todos os bens e a maior parte dos serviços com um reembolso apropriado dos impostos pagos sobre os insumos das empresas para os contribuintes registrados. Se o IVA federal se transformasse num verdadeiro imposto sobre o consumo de bens e serviços, isso ajudaria a servir como um modelo para o aperfeiçoamento do IVA em nível estadual.

---

<sup>34</sup> CIT básico de 15% mais sobretaxa de 10% mais SCT de 9%. Supõe-se que o SCT deva cair para 8% em 1 de janeiro de 2003. Não há retenção de impostos sobre os dividendos.

#### **QUADRO 4: IMPOSTOS SOBRE O VALOR AGREGADO ADMINISTRADOS PELOS ESTADOS: A EXPERIÊNCIA DO CANADÁ E DA UNIÃO EUROPEIA**

O IVA administrado pelos estados brasileiros tem sido sujeito a muitas análises no que diz respeito à sua aplicação a operações interestaduais. Alguns especialistas recomendam que o IVA estadual funcione como imposto “baseado na origem”, de forma que tanto bens e serviços vendidos dentro de um estado quanto exportados estariam sujeitos às mesmas taxas de IVA do estado de origem. Dessa forma, os bens e serviços interestaduais estariam sujeitos ao IVA no estado de origem, com o estado de destino dando um crédito para os insumos das empresas. O estado de origem precisaria reembolsar o estado de destino pelos créditos concedidos para os impostos sobre as atividades fora do estado. Seria necessário um sistema de compensação para determinar as receitas devidas a cada estado. O problema dessa abordagem para a coordenação dos IVA estaduais é que alguns estados podem fazer concorrência fiscal – mantendo baixas as taxas sobre certos bens e serviços, provavelmente os exportados, a fim de atrair a produção de outros estados.

Um arranjo alternativo, usado pelas províncias canadenses e pela União Européia, é impor o IVA como um imposto baseado no destino, em nível subnacional. As exportações do estado de origem não estariam sujeitas a imposto e portanto não seria necessário que o estado de destino as creditasse pelos impostos sobre os insumos empresariais importados. Embora esse tratamento evite o incentivo para que os estados entrem numa concorrência fiscal e minimiza algumas das complicações vinculadas à determinação das receitas estaduais de IVA, a abordagem está sujeita à evasão fiscal potencial. Os bens e serviços exportados para outros estados podem ser devolvidos isentos de impostos e vendidos a empresas não registradas e a consumidores dentro do estado. No passado, isso foi um problema no Brasil.

Outra abordagem é impor uma taxa mínima sobre as vendas exportadas de um estado para outro que seria comum a todos os estados. Com essa abordagem, haveria pelo menos alguns bens e serviços. Para esse sistema funcionar bem, seria necessário que os governos estaduais evitassem isenções em escala substancial.

Alguns argumentam que o IVA deve ser centralizado no Brasil, com os estados recebendo rendas de acordo com uma taxa de imposto aplicada sobre o valor agregado em cada estado. A dificuldade dessa abordagem é que os governos estaduais não querem perder uma base tributária autônoma. Além disso, no passado, os estados não acreditavam que o governo federal teria condições de administrar os IVA estaduais de forma eficiente. Dada a ineficiência e complexidade do IVA federal, os governos estaduais podem ter uma ponta de razão. É possível que a melhor solução para o Brasil seja seguir o modelo canadense. O primeiro passo seria requerer que o governo federal reformasse substancialmente o seu próprio IVA, tornando-o um imposto mais verdadeiro sobre o consumo desses serviços vendidos aos consumidores em vez de um IVA sobre os fabricantes. Com um IVA federal funcionando como os IVA estaduais, em princípio, os governos estaduais poderiam concordar numa base comum – a base do IVA federal – e impor as suas próprias taxas. O IVA federal poderia ser usado para ajudar a fazer a auditoria dos IVA estaduais visto que haveria uma definição comum de registro. Dessa forma, as vendas interestaduais poderiam ser isentas (ou sujeitas a um imposto mínimo) no sistema de IVA estaduais mas os IVA federais poderiam ser usados para assegurar que as vendas interestaduais estejam sendo adequadamente tributadas.

88. O uso do imposto sobre operações financeiras – sujeito a controvérsias quando proposto inicialmente – não é muito bom para custear os serviços públicos de um país. Não há justificativa econômica para um imposto sobre operações financeiras visto que o imposto não se aplica nem à renda nem ao consumo, que são considerados medidas melhores dos recursos disponíveis a cada contribuinte. Em vez disso, o imposto sobre as operações financeiras baseia-se no número de vezes que as pessoas giram os seus ativos. O argumento a favor do imposto sobre transferências financeiras é reduzir a atividade nos mercados financeiros. Entretanto, a volatilidade é útil se permitir que os investidores usem os preços para comprar ou vender ativos. O imposto sobre operações financeiras poderia então interferir

na determinação dos preços dos ativos e em última análise na capacidade dos contribuintes aprenderem com as mudanças nos preços dos ativos. Além disso, a base tributária pode ser evitada, não se vendendo os ativos e também fazendo reajustes à vista a fim de evitar o pagamento do imposto. Poucos países industrializados atualmente usam impostos sobre as operações financeiras ou os direitos de selo, exceto para transferência de imóveis; alguns países, como Hong Kong, estão reduzindo ou eliminando sua dependência desses impostos.

#### D. Transferência de tecnologia

89. Um levantamento recente sobre as despesas com a pesquisa e inovação tecnológica de 85 empresas estrangeiras que funcionam no Brasil mostrou que as empresas da amostra gastam quase três vezes mais nessa categoria do que a média das empresas nacionais. Setenta e cinco por cento da amostra das empresas estrangeiras consideram que têm produtos mais avançados em comparação com as suas concorrentes nacionais. Contudo, 40% da amostra disse que não empregam suas tecnologias e processos mais avançados nas operações baseadas no Brasil.<sup>35</sup> Consequentemente, o padrão de uso de tecnologia pelos IED no Brasil é essencialmente o mesmo quanto à propensão dos IED para as exportações, isto é, consideravelmente melhor do que a média nacional, mas ainda abaixo do padrão internacional.

90. O clima geral para transferência de tecnologia e proteção da propriedade intelectual no Brasil é muito melhor hoje do que uns poucos anos atrás. Mas ainda há algumas anomalias. É mais provável que os IED empreguem a sua tecnologia mais nova no Brasil e dessa forma contribuam mais para a competitividade do Brasil se os impedimentos restantes nessa área puderem ser eliminados.

##### 1. Leis de patentes

91. As leis brasileiras de patentes foram recentemente codificadas e esclarecidas pela promulgação em 1997 do Novo Código da Propriedade Industrial (Lei 9279). Os investidores estrangeiros com patentes ou pedidos de patentes no Brasil ficaram animados pela extensão da proteção de patente a áreas antes desprotegidas como as dos produtos farmacêuticos (desta forma resolvendo uma série disputa com os Estados Unidos), alimentos, químicos e biotecnologia. Desde a promulgação da nova lei, mais de 3 mil pedidos de patentes foram registrados apenas para medicamentos, dos quais 97% por estrangeiros. Os pedidos em todos os campos totalizaram 10 mil apenas nos primeiros 6 meses do ano 2000. Apesar disso, o órgão responsável pela emissão de patentes, o INPI, continua seriamente carente de funcionários e prevê que o período da solicitação até a emissão final de uma patente pode levar 8 ou mais anos<sup>36</sup>.

##### 2. Tecnologia não patenteada

92. O INPI também é responsável pela aprovação dos termos de transferência de tecnologia industrial não patenteada. Nessa área, as praxes administrativas do INPI mudaram com excessiva frequência. Na década de 1980, aplicando os preceitos do seu Ato Normativo nº 15, o INPI examinava pormenorizadamente os contratos de transferência de tecnologia estrangeira. O Ato Normativo nº 15 foi elaborado de forma suficientemente ampla para permitir o exame pelo INPI de transferências de tecnologias propostas independentemente da lei ou dos regulamentos. O exame do INPI aprofundava-se bastante nos termos da licença (que não podia ser chamada “licença” mas sim de “transferência de

---

<sup>35</sup> SOBEET, Vol. III, No. 14, Edição Bimestral 2000, “O Comportamento Tecnológico das Empresas Transnacionais em Operação no Brasil.”

<sup>36</sup> O estudo SOBEET sobre tecnologia mencionado acima dá outra perspectiva sobre a lentidão da obtenção de uma patente no Brasil. No decênio mais recente, 85 empresas estrangeiras que participaram do estudo usaram suas instalações brasileiras para requisitar 888 patentes de órgãos estrangeiros e foram bem sucedidas em 765 desses casos. No mesmo período, fizeram 934 pedidos junto ao INPI e somente 139 patentes foram concedidas.

tecnologia”) e concentrava-se em aspectos tais como a taxa de *royalty*, o prazo dos *royalties*, a definição de “melhoras”, o período de confidencialidade, o custo da assistência técnica e numerosas outras questões, as quais limitava o controle do licenciador sobre sua tecnologia. Apesar de legal, capitalização da tecnologia, isto é, a contagem dela como parte do capital patrimonial de uma empresa, era virtualmente impossível tendo em vista a dificuldade para obter o consentimento do INPI quanto ao valor da tecnologia acordado pelas partes. A aprovação do contrato pelo INPI era essencial, porque sem ele, o Banco Central não iria autorizar a remessa de *royalties* para o exterior (prática que continua até hoje). Em estrito senso, os *royalties* pagáveis em moeda local também estavam sujeitos à aprovação do INPI, embora esse requisito só raramente fosse aplicado. Além disso, as subsidiárias brasileiras com fontes externas de tecnologia não tinham permissão para pagar *royalties* às suas sedes no exterior com base na argumentação de que tais *royalties* eram, na verdade, remessas não autorizadas de lucros.

93. Os requisitos e normas sobre remessas mencionadas acima podem ter contribuído para a relutância das empresas estrangeiras em licenciar a sua tecnologia de ponta para o Brasil, especialmente nas décadas de 1970 e 1980. Enquanto o Brasil permanecia uma economia fechada, as autoridades brasileiras podem ter acreditado que o país não precisava de tecnologia de ponta, visto que sua economia estava protegida da concorrência por altas tarifas e, portanto, não havia razão para usar divisas estrangeiras exíguas para obtê-la.

94. Com a abertura da economia brasileira na década de 1990, em 17 de dezembro de 1993, o INPI revogou o seu Ato Normativo nº 15 e o substituiu pelo Ato Normativo nº 120. Esse documento abriu com uma declaração de que a negociação de contratos seria regida por um regime de “liberdade contratual”. Disse também que o exame do INPI seria limitado à verificação das marcas e patentes licenciadas e que o “preço, condições de pagamento, tipo e condições de transferência de tecnologia, prazo do contrato, limite sobre o uso, lei aplicável e escolha do foro e outras cláusulas” não seriam mais examinados pelo INPI. Subseqüentemente, uma lei separada suspendeu a restrição sobre os pagamentos de *royalties* pelas subsidiárias às suas sedes .

95. De 1993 até abril de 1997, o exame e aprovação pelo INPI dos acordos de licenças de tecnologia eram rotineiros, e os prazos dos contratos de tecnologia eram determinados quase totalmente por negociação particular. Entretanto, segundo uma tabela governamental que figura nos regulamentos tributários, as remessas de *royalties* ficaram limitadas a uma taxa entre um e cinco por cento das vendas, dependendo do tipo de tecnologia de que se tratava. (A tabela com efeito limita o montante de pagamentos de *royalties* que podem ser tratados como uma despesa. Os montantes que ultrapassam o máximo permitido de *royalties* agora podem ser remetidos como um dividendo- não-dedutível).

96. Em 15 de abril de 1997, o pêndulo do INPI voltou atrás. O Ato Normativo nº 120 foi revogado e substituído pelo Ato Normativo nº 135. Esse documento determina que “o principal objetivo do INPI é fiscalizar as normas que regulamentam a propriedade industrial, em função das suas funções econômicas, sociais, jurídicas e técnicas”. O documento não faz qualquer referência à liberdade de contratação. Segundo os investidores, o INPI está novamente livre para condicionar quaisquer disposições dos contratos submetidos ao seu exame, inclusive taxas de *royalties* e remuneração por serviços técnicos. Novamente, a capitalização da tecnologia ficou difícil em virtude das questões de avaliação suscitadas pelo INPI.

97. A atual taxa de retenção de impostos sobre a remessa de *royalties* de tecnologia importada é de 15%. Entretanto, em 3 de abril de 2000, o governo apresentou um projeto ao Senado Federal (Projeto de Lei Nº 32, de 2000) que teria o efeito de aumentar o imposto de volta para 25%, pelo menos quando permitido por tratado. Até março de 2001 o projeto de lei não havia ainda sido aprovado.

98. Impostos e restrições similares sobre a transferência de tecnologia só existem em uns poucos países. O México abandonou completamente, cerca de 15 anos atrás, uma prática semelhante de regulamentar todos os aspectos da transferência de tecnologia. Os supostos beneficiários desse regulamento, que eram as empresas independentes de propriedade mexicana, foram os que mais reclamaram contra os efeitos negativos dessa intervenção específica. Na maior parte dos países, contudo, a regulamentação que existe limita-se a taxas de *royalties*. Na Malásia, por exemplo, os *royalties* e taxas estão sujeitos à aprovação da autoridade de desenvolvimento industrial e são geralmente sujeitos a um máximo de 2% das vendas líquidas. Na Tunísia, os pagamentos de *royalties* devem ser aprovados caso por caso pelo governo, e as aprovações têm sido mais raras nos últimos anos. Na Índia, os *royalties* estão sujeitos a um limite geral de 8% das vendas por um período de 7 anos, contados a partir data do início das operações. Há impostos substanciais sobre os *royalties* em diversos outros países (e.g. 32% no Egito). A taxa comparável na Colômbia é de 35% acrescidos de outros 7% sobre o montante líquido remetido. Não obstante, só em alguns poucos casos os termos dos acordos de transferência de tecnologia estão sujeitos ao mesmo escrutínio que recebem do INPI no Brasil. As transferências de tecnologia na Costa Rica não estão nem sujeitas a regulamentos governamentais nem a impostos. Até que ponto isso pode ter afetado a decisão da Intel de localizar a sua usina de micro processadores naquele país não sabemos, mas provavelmente é substancial. Parece difícil acreditar que a Intel desejasse negociar com um burocrata do INPI o valor da sua tecnologia.

99. A maior parte dos IED recentes no Brasil foram feitos por empresas multinacionais que trazem consigo sua própria tecnologia sofisticada. Não se pode esperar que elas licenciem terceiros a menos que a pesquisa e o desenvolvimento subjacente a suas tecnologias sejam remunerados adequadamente. Consequentemente, os importantíssimos efeitos da difusão de tecnologia e seu vínculo com a indústria nacional, o que os países esperam dos IED, podem ser limitados seriamente em virtude dessas intervenções pelo INPI. A menos que o INPI leve esses fatores em conta mais completamente, é provável que suas políticas estejam criando sérios obstáculos à aquisição por empresas de propriedade brasileira -- tanto pequenas quanto médias e grandes -- de tecnologia de ponta do exterior e prejudicando a sua capacidade de aumentar as exportações e competir na economia mundial. Em comparação, empresas de propriedade estrangeira que teriam desenvolvido a sua própria tecnologia ao invés de obtê-las de terceiras partes, presumivelmente seriam menos afetadas. Em outras palavras, as práticas do INPI que supostamente visam a promover a nacionalização da tecnologia podem ter o efeito totalmente oposto.

**QUADRO 5: COMPARAÇÕES INTERNACIONAIS DOS SISTEMAS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL E IMPLICAÇÕES PARA OS IED. COMO SE CLASSIFICA O BRASIL?**

Num estudo resultante do trabalho patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, o especialista em propriedade intelectual Robert Sherwood elaborou um índice constituído por oito medidas do ambiente para a propriedade intelectual no país. Os principais pontos deste índice figuram na tabela abaixo. As medidas e os seus respectivos pesos nos índices são dados no topo de cada coluna vertical. A última coluna vertical mostra o número total de pontos subtraídos da melhor nota de 100, de tal forma que o país com o menor número de pontos subtraídos é considerado como o que oferece o melhor ambiente para a propriedade intelectual. O Brasil, com 52 pontos subtraídos cai dessa forma na classificação média dos países incluídos na comparação, e.g. melhor do que a Argentina (61 pontos subtraídos), mas pior do que o Chile (39 pontos subtraídos). As categorias em que o Brasil parece especialmente deficiente incluem: fiscalização, administração, patentes, segredos industriais e biotecnologia.

**Tabela 6: Índice de propriedade intelectual**  
(Pontos subtraídos da nota máxima de 100)

100 =	Fiscalização (25)	Administração (10)	Copyright (12)	Patentes (17)	Marcas (9)	Setores industriais (15)	Biotecnologia (6)	Tratados (6)	Pontos Subtraídos
Argentina	21	3	4	13	0	13	4	3	-61
Brasil	13	8	4	10	1	11	5	0	-52
Chile	9	5	2	5	1	10	5	2	-39
Costa Rica	9	0	0	16	3	12	4	2	-46
Equador	20	7	5	9	3	7	3	4	-58
El Salvador	21	8	5	1	7	10	3	2	-57
Guatemala	25	8	10	14	7	12	6	5	-87
Índia	12	3	5	11	4	8	6	5	-54
México	19	2	7	1	0	3	1	0	-33
Nicarágua	19	5	10	13	7	13	6	4	-77
Paquistão	9	6	8	14	5	1	2	6	-51
Panamá	17	5	3	7	8	12	6	6	-64
Paraguai	21	5	10	15	7	12	6	6	-78
Peru	14	1	3*	9*	1*	7	3*	2	-40
Coréia do Sul	7	2*	3*	6*	1	5*	2	2	-28
Uruguai	7	2	8	14	5	10	4	2	-52
TRIPS	18	3	4	10	0	3	4	4	-46
NAFTA	12	5	2	5	0	5	3	1	-33

\*

=

Provisório

Numa segunda tabela (ver tabela 7, na página seguinte) baseada em estudos empíricos pelo finado Edwin Mansfield, Sherwood sugere – provisoriamente e com ressalvas --- o relacionamento entre as notas do índice do país e os tipos de indústria, numa escala de nível mais baixo a mais alto quanto ao teor sensível à tecnologia que um país pode ser capaz de apresentar (ou no caso do IED, atrair). Esses relacionamentos estão estabelecidos na tabela seguinte em que o Brasil tem as qualificações que excedem um padrão de “fabricação de componentes” mas que fica atrás do “padrão para fabricação plena” e bem mais abaixo do padrão para “pesquisas e desenvolvimento”.

*Continuação do Box 3*

**Tabela 7: Correlação provisória**

Sistema de classificação <sup>1/</sup>	Conclusões de Mansfield
100	
75-90+ = EUA, UE, Japão	
74 Coréia do Sul	← pesquisa /desenvolvimento
69 México	
68 NAFTA	
62 Chile	
61 Peru	← manufatura completa
55 TRIPS	
54 Costa Rica	
49 Brasil	
49 Paquistão	← manufatura de componentes
48 Uruguai	
46 Índia	
43 El Salvador	
42 Equador	← montagem
39 Argentina	
36 Panamá	← vendas e distribuição
23 Nicaragua	
22 Paraguai	
13 Guatemala	
0	

Cautela: Os incrementos da escala não são distribuídos igualmente e a posição das categorias de Mansfield em relação com a calibragem da escla é feita por inferência e aproximadae.

<sup>1/</sup> O sistema de classificação usado nesta tabela é o obverso da Tabela 6, isto é, a soma dos pontos “ganhos” por um país em cada uma das oito categorias, de uma nota total possível de 100. Num outro ajuste, os países podem receber até três pontos, de acordo com a sua consciência dos direitos de propriedade intelectual como uma questão importante do clima de investimentos. Com base nisso, o Brasil só recebe um ponto adicional por “consciência”

Vide Robert M. Sherwood, “Intellectual Property System and Investment Stimulation: the Rating of Systems in Eighteen Developing Countries,” *IDEA: the Journal of Law and Technology*, Vol. 37, No. 2, 1997 Franklin Pierce Law Center, London, N.H., pp. 261-370.

100. A sujeição dos acordos transnacionais de tecnologia a exame pormenorizado e aprovação do governo pode também resultar na relutância de algumas fontes estrangeiras em licenciar sua tecnologia de ponta para o Brasil. Essa relutância só pode aumentar se o governo mudar frequentemente a política aplicável. As mudanças recentes da política do INPI, bem como o aumento proposto na taxa de retenção de impostos aplicáveis a *royalties* são exatamente o tipo de situações da lei, política e praxes que os investidores estrangeiros temem. No fim, deve-se perguntar se qualquer mudança nos termos contratuais causados por interferência governamental ou por aumento de impostos compensam os prováveis efeitos negativos sobre o acesso das empresas brasileiras à tecnologia de ponta em virtude da relutância dos investidores estrangeiros de licenciar essa tecnologia no Brasil. Em vista dos objetivos governamentais de aumentar a parcela da produção nacional destinada ao comércio exterior, seja por meio de empresas nacionais ou dos IED, essas praxes que restringem a tecnologia parecem especialmente perversas e devem ser eliminadas.

#### E. Cumprimento dos contratos

101. Em qualquer país, os direitos contratuais e legais só tem valor na medida em que forem cumpridos. Do ponto de vista dos IED, é possível que seja até mais importante a percepção da medida em que tais direitos possam ser cumpridos.

102. Um fator importante na percepção dos investidores estrangeiros tem a ver com a estabilidade e a previsibilidade das normas aplicáveis. Como se notou antes, os investidores estrangeiros estão geralmente dispostos a viver com normas aplicáveis que não gostam, desde que elas não mudem constantemente. No Brasil, no período do governo militar, a frequência das mudanças das leis – seja por regulamento, decreto, decreto-lei, lei, ato institucional ou mesmo mudança constitucional (a maior parte das quais ocorriam por decreto) era extrema. Desde o restabelecimento do regime democrático, a frequência da mudança das leis caiu dramaticamente, o que permitiu que os investidores estrangeiros pudessem fazer planejamento a longo prazo.

103. Entretanto, sérios problemas persistem quanto à percepção do cumprimento dos direitos contratuais e legais. Seja como for a situação atual, os tribunais são vistos como lentos, ineficientes e burocráticos; os juizes são geralmente considerados jovens, inexperientes, preguiçosos e frequentemente corruptos; os processos nos tribunais parecem durar muitos anos, com incontáveis recursos que podem ser interpostos contra decisões de qualquer tipo dos tribunais inferiores. (Na maior parte dos casos, no Brasil não há regra de “sentença transitada em julgado” para bloquear recursos interlocutórios). Do ponto de vista da atração de investimentos estrangeiros, a questão não é se essas críticas estão corretas, mas sim se existe a impressão de que elas o são.

104. Uma outra questão tem a ver com as medidas que o Judiciário possa estar tomando para melhorar. Muitos investidores brasileiros e estrangeiros acreditam aparentemente que os funcionários do governo (inclusive os juizes) estão de fato imunes dos processos por corrupção ou por outros crimes e que o Judiciário pouco faz, se é que faz algo, para se aperfeiçoar. Como diz um professor brasileiro “o sistema judiciário brasileiro não tem credibilidade. É lento,



ineficiente, oligárquico e incompetente<sup>37</sup>. Com o mesmo espírito, o estudo de uma autoridade bem conhecida, Armando Castellar, concluiu que a economia brasileira sofre uma redução de 20% na sua taxa de crescimento econômico como consequência direta da ineficiência do Judiciário<sup>38</sup>. Por outro lado, um juiz americano de primeira instância federal que conhece o Brasil afirma que o Judiciário brasileiro está empenhado num grande esforço de reforma. Independentemente de qual ponto de vista seja preciso – todos podem ser -- a crítica acima mencionada, publicada numa revista de tiragem nacional, pouco pode melhorar a percepção dos investidores estrangeiros a respeito do sistema judiciário brasileiro e quanto à segurança dos seus investimentos no país.

105. Uma técnica empregada pelos investidores estrangeiros (especialmente pelos bancos) e seus advogados é fugir da jurisdição dos tribunais brasileiros e especificar contratualmente que as disputas serão dirimidas exclusivamente nos tribunais em Nova Iorque, Londres ou alguma outra jurisdição estrangeira. Essa solução requer, obviamente, o acordo das duas partes (no passado, o INPI recusou-se a aprovar a designação contratual de uma jurisdição estrangeira para a solução de disputas em acordos de licenças de tecnologia). Além disso, se o contrato for implementado no Brasil, o senso prático requer que seja regido pela lei brasileira (embora um tribunal de Nova Iorque possa decidir questões de legislação brasileira, a lei estrangeira deve ser provada como um fato. Isso complica as coisas e geralmente resulta em aumento de custo). Embora as sentenças de tribunais estrangeiros possam ser aplicadas no Brasil, são examinadas pelo Supremo Tribunal no que diz respeito à jurisdição do tribunal estrangeiro e se a sentença é coerente com a política pública brasileira. Para resumir, a nomeação de um tribunal estrangeiro como juízo exclusivo para determinação de conflitos contratuais não é absolutamente segura (embora, do ponto de vista dos investidores estrangeiros, talvez melhor do que outras soluções existentes).

106. Muitos países encontraram a solução para o problema de cumprimento na arbitragem. A Convenção de Nova Iorque sobre Reconhecimento e Cumprimento de Laudos Arbitrais Estrangeiros (1958) é geralmente considerada como o tratado mais eficaz sobre laudos arbitrais e seu cumprimento. O Brasil nem assinou nem ratificou a Convenção de Nova Iorque. Assinou e ratificou a Convenção do Panamá, cuja eficácia é limitada a países latino-americanos que fazem parte da convenção, mas isso não inclui os Estados Unidos. Segundos os termos da Convenção de Nova Iorque, os tribunais de um estado membro devem (sujeitos a exceções limitadas) acatar os laudos arbitrais decididos num outro estado membro, independentemente da nacionalidade das partes, e sem a necessidade de reduzir a sentença outorgada por juízo estrangeiro.

107. Alguns países (e.g. Índia) permitem a arbitragem de disputas internacionais pela legislação interna. Até 1996, a legislação brasileira estabelecia, com efeito, que as partes de um contrato deveriam concordar duas vezes em arbitrar as suas disputas; uma vez por uma cláusula no contrato aplicável (“*cláusula arbitral*”) e, novamente, no que diz respeito à disputa específica surgida entre elas (“*compromisso de arbitragem*”). Contudo, a arbitragem tem sido usada raramente como mecanismo de resolução de disputas. Como notou um senador brasileiro, “a arbitragem não faz parte da nossa cultura nacional”.

108. Em 23 de setembro de 1996, o Brasil aprovou uma lei moderna de arbitragem (Lei 9307). Quase imediatamente, contudo, a constitucionalidade da lei foi questionada sob a alegação de que a Constituição garante acesso de todos os brasileiros aos tribunais. A questão tem de ser ainda resolvida pelo Supremo Tribunal e, enquanto isso, a nova lei ainda não foi usada. A

---

<sup>37</sup> Istoé Dinheiro (sem data).

<sup>38</sup> IDESP, 2000, Judiciário e Economia no Brasil, Editora Sumaré.

ratificação da lei permitiria um fórum razoavelmente neutro para a solução de diferenças a respeito de investimentos. Embora a ratificação pelo Brasil da Convenção de Nova Iorque possa ser mais amplamente recebida pelos investidores estrangeiros, a aprovação da nova lei pelo Supremo Tribunal seria indubitavelmente considerada um grande passo no sentido da promoção de um mecanismo razoável para a resolução de disputas sobre investimentos com o Brasil ou no Brasil.

109. Como se notou anteriormente, o conforto dos investidores estrangeiros no que diz respeito a investimentos no Brasil depende tanto da sua percepção do cumprimento dos contratos, normas, leis e outros instrumentos legais quanto da eficácia desses instrumentos *per se*. Por exemplo, a notória recusa do Brasil de aplicar leis criminais contra banqueiros e empresários ricos brasileiros pode deixar os investidores estrangeiros preocupados com o risco de se tornarem vítimas de crime do colarinho branco. No fim, a reforma do Judiciário e do Ministério Público depende dos juizes e dos próprios promotores, com o apoio do governo.

#### F. Acordos Internacionais

110. Há um número substancial de acordos internacionais com influência direta ou indireta sobre os IED dos quais o Brasil não faz parte. Alguns dos mais importantes são os seguintes:

- O Brasil já tem tratados bilaterais de investimentos com outros países e uma série deles está atualmente em preparação. Mas nenhum desses acordos foi celebrado com os Estados Unidos (que assinou 31 outros tratados bilaterais de investimento com países de todo o mundo).
- O Brasil celebrou tratados sobre tributação com 22 países industrializados, inclusive a maior parte dos países da Europa Ocidental, mas não celebrou nenhum tratado bilateral de tributação dupla aplicável entre o Brasil e os Estados Unidos. Foi assinado um tratado em 1967 e ratificado pelo Senado dos Estados Unidos em 1968, sujeito a duas reservas<sup>39</sup>. Com razão, o Governo brasileiro objetou a essas reservas e sequer chegou a submeter esse tratado ao Senado para ratificação. Infelizmente, ainda não há ainda tratado nessa área.
- O Brasil não é parte da Convenção Interamericana Contra a Corrupção nem da convenção semelhante da OCDE. (Assinou mas não ratificou a primeira, mas não assinou a última). Esses acordos baseiam-se na Lei dos Estados Unidos sobre Práticas Corruptas no Estrangeiro (FCPA) que torna os investidores americanos sujeitos a sanções penais por práticas corruptas que eles empreenderem num país estrangeiro. Se o Brasil fosse parte desses tratados, eles seriam aplicáveis aos investidores brasileiros que investem no exterior mas não seriam aplicáveis à corrupção interna, por exemplo, de um investidor brasileiro que subornasse um juiz brasileiro.
- A convenção também define atos de corrupção, mas o estabelecimento de sanções fica com os estados membros, segundo a lei local. Os tratados parecem ter pouca aplicação a investimentos estrangeiros diretos no Brasil, muito embora a FCPA se aplique a investidores americanos no país. De qualquer forma, o Brasil não é parte nem de um nem de outro.
- O Brasil não é parte da Convenção de Nova Iorque sobre Reconhecimento e Cumprimento de Laudos Arbitrais Estrangeiros da qual 116 países, inclusive os Estados Unidos, são membros. Com poucas exceções, a Convenção requer que cada estado contratante cumpra os acordos

---

<sup>39</sup> O Senado rejeitou a disposição do Tratado que estendia um crédito de 7% sobre os impostos aos investimentos feitos no Brasil e também rejeitou a extensão do tratamento de deduções caritativas a contribuições de caridade para organizações brasileiras sem fins lucrativos

arbitrais particulares, reconheça os laudos arbitrais estrangeiros como obrigatórios e os faça cumprir de acordo com as normas processuais locais. A Convenção é indubitavelmente um dos mais importantes acordos internacionais aplicáveis ao cumprimento de laudos arbitrais estrangeiros. Mas, como se notou acima, o Brasil não é parte dessa Convenção.

- O Brasil é parte da Convenção Interamericana sobre Arbitragem Comercial Internacional, mas os Estados Unidos não.. Consequentemente, a Convenção não é aplicável com referência a disputas entre cidadãos do Brasil e cidadãos do seu principal sócio comercial e de investimentos. Além disso, a Convenção não se aplica se a disputa em questão não estiver sujeita à arbitragem, segundo as leis do país em que se procura impor seu cumprimento. Da mesma forma, não se podem fazer cumprir decisões de arbitragem em países onde tal cumprimento seja contrário à política pública.
- O Brasil não é parte da CIRDI, a Convenção Internacional sobre Resolução de Diferenças Relativas a Investimentos entre Estados e Cidadãos de Outros Países. A Convenção CIRDI aplica-se apenas a disputas entre cidadãos de um estado e o governo de outro. Mas isso nada ajuda nas disputas comerciais entre partes particulares.

111. Em suma, deve-se reconhecer que o Brasil tem sido um dos países melhor sucedidos no mundo no que diz respeito à atração de IED, sem ter aderido a esses tratados. É possível que a questão mais prática seja, contudo, se o alto padrão de competitividade que o Brasil precisa alcançar no futuro depende de um nível mais alto de adesão a tratados e convenções bilaterais e internacionais.

#### **QUADRO 6: CRIME VIOLENTO**

Quando se fala da imagem do Brasil no exterior, inclusive entre os investidores estrangeiros, é possível que o fator mais negativo seja a existência de crime violento. Um artigo publicado recentemente na “Security Management”, uma revista americana dedicada a assuntos de segurança, declara que “a segurança das pessoas é a questão mais séria enfrentada pelas empresas particulares de segurança no Brasil – e com boa razão. A taxa de homicídio é 6,4 vezes maior em São Paulo do que em Nova Iorque ou em Lisboa, e 5,7 vezes maior no Rio. As notícias de roubo e assaltos estão crescendo em São Paulo a taxas de 15% por ano e um estudo recente demonstrou que um residente da cidade tem uma possibilidade em seis de ser vítima de crime violento.

O mesmo artigo acrescenta que “o número de incidentes de roubo de carga continua a aumentar. Na primeira metade de 1999, por exemplo, o número de ocorrências de roubo de carga foi de 938, em relação a 564 no mesmo período em 1998. O problema ficou tão sério que muitas empresas de seguro já não cobrem mercadoria em trânsito”.

A manchete desse artigo declara que “muitas empresas encontraram formas de ganhar a batalha”, mas somente a um custo alto. O texto declara que as “firmas de segurança no Brasil calculam que cobraram um total de US\$ 4,7 bilhões às empresas no ano passado”. Acrescentando que “em sua maior parte as empresas de transporte do Brasil são pequenas e de propriedade familiar e carecem de recursos para investir em equipamento sofisticado de proteção”.

Artigos desse tipo em revistas lidas pelos investidores estrangeiros dificilmente ajudarão o fluxo de IED para o Brasil. Pelo menos alertam os investidores de que os custos operacionais podem ser mais altos, tornando mais difícil exportar competitivamente do Brasil. Independentemente disso, os US\$ 4,7 bilhões gastos anualmente na proteção contra o crime, a criminalidade urbana continua a aumentar a uma taxa assustadora no Rio e em São Paulo, bem como em outras cidades de todo o país. (De acordo com um levantamento recente da Mesa Redonda Européia de Industriais na América Latina, só o México e Honduras têm um problema de igual gravidade de crime e roubo nas

ruas). Essas estatísticas certamente inquietaram os executivos destacados para o Brasil pelos seus empregadores estrangeiros, especialmente os que têm família.

Obviamente não há solução mágica para resolver o problema do crime no Brasil. Os observadores têm indicado que o problema no Brasil resulta de programas educacionais insuficientes para os pobres e de uma das mais extremas desigualdades do mundo na distribuição de riquezas e rendas. Além disso, as iniciativas recentes das empresas para aumentar a eficiência e conviver com a recessão mais recente resultaram num aumento do desemprego.

Até agora, os investidores estrangeiros no Brasil têm tratado os problemas de segurança pessoal do seu pessoal por meio do uso de guardas armados, da proteção dos edifícios residenciais (não casas) e de guarda-costas. As patrulhas de segurança das casas dos executivos estrangeiros são notáveis, especialmente com a presença de carros blindados, com motoristas usando rotas alternativas, etc. Apesar disso, é difícil encontrar pessoal de segurança competente e os policiais que trabalham em atividades nas suas horas de folga nem sempre são confiáveis. Tudo isso, obviamente, é caro para o investidor, e dificilmente conduz a boa moral entre os executivos estrangeiros e as suas famílias no Brasil. Claramente, a longo prazo, o problema só pode ser resolvido por meio do ataque às raízes do crime interno e da violência na sociedade brasileira, ao invés de simplesmente colocar mais e mais policiais nas ruas. Numa iniciativa a longo prazo para resolver o problema do crime e da violência, a atual administração envidou grandes esforços no sentido de aumentar os recursos dedicados à educação. Embora uma discussão dessas iniciativas esteja além do escopo desse relatório, é óbvio que o crime e a violência não são problemas que possam ser resolvidos a curto prazo, mesmo se for essa a vontade do governo.

*Fonte: James Wygand, "Cracking Crime in Brazil", Security Management Magazine, July 2000, pp. 41-46.*

## CAPÍTULO IV

### UMA ABORDAGEM À PROMOÇÃO DE INVESTIMENTOS

112. A promoção dos IED orientados para as exportações e as mudanças jurídicas e de políticas necessárias para aumentar a competitividade do Brasil poderiam ser uma função útil para o novo órgão de promoção de IED do Brasil, ou mais precisamente falando, da nova “rede” – a Rede Brasileira de Promoção dos investimentos, *Investe Brasil*.

113. Essa nova instituição formalmente inaugurada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em Brasília, em novembro de 2000, está atualmente na fase inicial como entidade operacional. Uma abordagem no sentido de IED com orientação diferente, que o Brasil até agora não conseguiu atrair, seria um desafio para a agência responder à pergunta “por que um país tão bem sucedido quanto o Brasil precisa de um órgão de promoção dos investimentos?” Obviamente, esse objetivo vai além do simplesmente novo e diferente. Trata-se de um objetivo de importância crucial para aumentar as exportações e tornar toda a economia melhor para enfrentar um mercado mais aberto, mais competitivo e mais feroz neste novo século. A consecução desse objetivo constituiria contribuição substancial para aumento sustentável da produtividade, da renda e de novos empregos.

114. A concentração nos IED orientados para as exportações também faz sentido de modo geral. Duas das principais personalidades nesta área de estratégia de promoção e investimento, os Professores Louis Wells, da *Harvard Business School*, e Alvin Wint da *University of the West Indies*, observam: “um programa de promoção de investimentos parece ter maior possibilidade de sucesso na atração de investidores para um país, se ficar concentrado nos investimentos voltados para as exportações. Não encontramos qualquer evidência de sucesso das atividades de promoção de investimentos para servir o mercado local. Para tais empresas, aparentemente, o mercado interno constitui a atração; para alcançar esse mercado, é pouco provável que investimentos em outras áreas representem uma alternativa viável. As empresas que estão procurando locais para servir aos mercados de exportação, entretanto, podem escolher entre muitos países. Junto a essas empresas, este estudo indica que a promoção dos investimentos provavelmente terá um impacto sobre as suas decisões de investimento”.<sup>40</sup>

115. Frequentemente essa distinção entre IED que servem o mercado local e IED orientados para as exportações é usada para explicar porque a promoção dos investimentos em grandes países com mercados atraentes concentra-se atualmente no nível local em vez do nível nacional. “A diferença marcante entre maior necessidade de promoção de investimentos na tentativa de atrair investimentos voltados para as exportações em vez de investimentos voltados para o mercado nacional explica a diferença entre o uso da promoção e a determinação de preço por estados individuais dos Estados Unidos e governo federal dos Estados Unidos. Os estados individuais enfatizam a promoção e a determinação de preço, já que estão primeiramente preocupados em obter um investimento que servirá a um mercado mais abrangente do que os seus estados particulares (investimentos orientados para a exportação). Os investidores estrangeiros normalmente vêm o mercado dos Estados Unidos como um todo quando contemplam o investimento estrangeiro.”<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Louis T. Wells, Jr. e Alvin G. Wint, *Marketing a Country: Promotion as a Tool for Attracting Foreign Investment*, (revised edition) p. 141, FIAS Occasional Paper No. 13, Washington, D.C., 2000.

<sup>41</sup> Wells e Wint, op.cit. pp.153-54.

116. Frequentemente, atribuem quatro funções à promoção dos investimentos, que requerem ênfases diferentes em situações diferentes. Essas funções são:

- *formação da imagem*: comunicação de pontos positivos sobre o clima de investimentos para aumentar o público dos investidores potenciais;
- *serviço ao investidor*: ajudar investidores específicos, reais e potenciais, fornecendo-lhes informações das quais possam vir a precisar sobre o país, ajudando-os a encontrar lugares e a lidar com o governo;
- *geração de investimentos*: identificação de setores específicos, países anfitriões, empresas que podem estar interessadas em investir; e
- *análise do clima de investimento e das reações em relação às políticas do governo* a fim de ajudá-lo na formulação de políticas mais conducentes à atração de investimentos.

117. No Brasil, entidades estaduais e locais fornecem muitos serviços aos investidores e, em alguns casos, geram investimentos. Para uma entidade nacional de um grande país federal com recursos limitados faz sentido a concentração nas áreas funcionais e setoriais. A FIAS sugere que a *Investe Brasil* se concentre nas funções de formação da imagem (no sentido mais abrangente como será explicado abaixo), fornecendo informações a investidores potenciais e acompanhando a reação deles diante das políticas do governo do Brasil. A concentração por “setor” poderia ser em IED orientados para as exportações.

#### A. Formação da imagem

118. A formação da imagem de maneira geral pode ser simplesmente definida como a tarefa de melhorar a imagem do país junto à comunidade de investimentos como local favorável aos investimentos. A experiência demonstra que as condições para a formação da imagem são melhores quando (a) um país tiver passado recentemente por uma mudança favorável no seu clima de investimentos e (b) os mercados investidores estiverem lentos na reação a essas mudanças. Uma aplicação específica da formação da imagem surge, assim, quando as vantagens de custo que o Brasil alcançou por meio da desvalorização, flutuação da taxa de câmbio e controle dos gastos fiscais ainda não tiverem sido claramente refletidas no desempenho comercial do país. A mensagem a ser projetada é a de que o Brasil, tradicionalmente visto como um país de alto custo e alta variabilidade, tornou-se hoje mais competitivo, com políticas econômicas que podem levar à maior estabilidade naquilo que os exportadores precisam, e assim merece maior consideração como local de destino dos IED orientados para as exportações.

119. O Brasil é um que as empresas multinacionais melhor conhecem no mundo. Em termos de localização de investimentos, o Brasil está numa posição invejável por já ter recebido mais de 400 das 500 maiores empresas do mundo. Por que a formação da imagem é necessária e de que deveria consistir?

120. Para a maioria das multinacionais no Brasil, seu motivo principal era servir o mercado brasileiro. Trata-se essa decisão de uma decisão de “ir ou não ir” ou “sim ou não”; em outras palavras, essas empresas decidiam se investiriam ou não no Brasil de forma mais ou menos independente de outras considerações que tivessem a ver com outros países que poderiam receber esses investimentos, que eram irrelevantes para as suas estratégias de penetração no mercado brasileiro. Essas empresas não precisavam de órgão de promoção de investimento para convence-las ou ajuda-las. Por outro lado, as decisões referentes aos investimentos voltados para as exportações são motivadas por fatores diferentes, num processo diferente de tomada de decisão. Dentre vários países, as multinacionais escolhem um local que apresente a melhor combinação de custos, estruturas jurídica e de regulamentação, impostos, qualidade de vida e outros fatores. Trata-se de uma decisão de “onde”, em vez de “sim ou não”.

121. Essa distinção é bem compreendida no Brasil, mas as suas implicações quanto à estratégia de promoção de investimentos podem ser ressaltadas. Dentro das suas fronteiras, o Brasil possui centenas de empresas multinacionais que desempenham papéis dominantes no comércio internacional e têm uma produção integrada mundialmente. Entretanto, a maioria delas não veio para o Brasil com esta estratégia, como fundamento de seu processo de tomada de decisão. Assim, do ponto de vista da promoção dos investimentos estrangeiro, essas empresas precisam ser abordadas quase como se fossem novos clientes - entendidas quanto ao país, mas precisando ainda acrescentar uma dimensão nova naquilo que pensam poder fazer.

122. Se a base de empresas multinacionais de importância no Brasil oferece um ponto de partida lógico para uma campanha bem concentrada nos IED orientados para as exportações, a implementação detalhada deste programa precisaria ocorrer num nível local e regional, em vez de nacional. Contudo, isto poderia ainda deixar a *Investe Brasil* com um papel muito importante de apoio e direcionamento. Em primeiro lugar, deve-se explicar a razão pela qual a promoção de IED orientados para as exportações merece a atenção prioritária (possivelmente nas linhas de raciocínio deste estudo) para depois comunicá-la aos órgãos regionais responsáveis pela área de implementação. Nesse mesmo sentido, poderia haver uma função útil para a *Investe Brasil* no fornecimento de treinamento e capacitação para servir de apoio aos esforços regionais e locais de promoção de investimento. Assim, a *Investe Brasil* deve concentrar seus esforços na formação da imagem junto às empresas que, na maior parte dos casos, já conhecem o Brasil, bem como aos colegas brasileiros, para ajudá-los a repensar e a pensar nas vantagens de exportar mais deste famoso “gigante adormecido”.

#### B. Informações como um serviço ao investidor

123. Normalmente, os órgãos de promoção dos investimentos não contam com os recursos para empreender um levantamento original ou criar informações novas. Entretanto, um dos serviços mais valiosos que podem fornecer é a coleta, embalagem (inclusive tradução) e disseminação confiável de informações aos seus clientes. Os órgãos eficientes de promoção de investimentos também desenvolvem maneiras de ouvir atentamente o que os clientes têm a dizer (isto é, fazendo levantamentos formais de opinião e de reações informais) e de levar esse refluxo de informações sobre o mercado à atenção dos respectivos formuladores de políticas.

124. As informações sobre a estrutura jurídica formal para os investimentos são um exemplo do tipo de informações nas quais a *Investe Brasil* pode concentrar-se. A estrutura jurídica formal do Brasil na área de investimentos é complexa e é claro que não está consolidada numa única lei sobre investimentos estrangeiros. As possibilidades de aprovação de uma lei desse tipo (coisa que muitos países fizeram para demonstrar o desejo de proporcionar um clima atraente para os investimentos) foi tema freqüente das discussões do SAIE quando elaborava este relatório. A reação típica daqueles que respondiam era: em princípio, trata-se de uma boa idéia; na prática, inviável (quase ingênuo). Entretanto, nada impede a *Investe Brasil* de compilar essas informações e divulgá-las num *site* na Internet que tivesse como alvo as suas duas bases de clientes, isto é, a comunidade de investidores internacionais e a comunidade de entidades locais e estaduais de promoção dos investimentos. Esse núcleo de informações sobre a estrutura jurídica formal de investimentos poderia ser ainda complementado por artigos da imprensa financeira, jornais especializados e outras fontes de terceiros, escolhidos para demonstrar como essa estrutura está sendo aplicada em casos particulares e como está evoluindo.

125. A objetividade e a credibilidade são essenciais para a orientação desse tipo de serviço. Um exemplo de um *website* que parece preencher esses critérios é o do órgão venezuelano de promoção de investimentos, o CONAPRI. Da mesma forma que a *Investe Brasil*, a CONAPRI tem um conselho de administração constituído por representantes dos setores público e privado. Os relatórios produzidos pela CONAPRI incluem puramente informações factuais, tais como a promulgação de uma nova lei e o seu teor, e as opiniões de terceiros, algumas favoráveis e outras bastante desfavoráveis. Seria aconselhável

evitar a prática ilustrada por algumas das funções desempenhadas no passado pela Agência de Promoção de Investimento do Peru, PromPeru. Além de desempenhar as funções de promoção dos investimentos, funciona às vezes como porta-voz oficial das políticas do governo (isto é, a posição do governo no conflito fronteiriço entre o Peru e o Equador). O governo tinha uma necessidade legítima de comunicar a sua posição naquele conflito, mas o uso da PromPeru para fazê-lo comprometeu a imagem do órgão como fonte de informações objetivas.

### C. Análise e promoção de política

126. As informações sobre a qualidade do clima de investimento no Brasil, como pode variar de um estado para outro, de uma região para outra e as diretrizes de como pode ser melhorado constituem um outro papel importante e possível para a *Investe Brasil*. De fato, embora o objetivo seja ambicioso e o resultado demorado, a *Investe Brasil* tem a oportunidade não só de oferecer aos seus clientes informações factuais e úteis sobre o clima de investimento, mas de ajudar a orientar a concorrência pela localização dos investimentos no Brasil de uma maneira construtiva. A concorrência entre os estados e as regiões pela localização dos melhores investimentos é inevitável e pode ser ainda benéfica para o país como um todo, se a concorrência for entre oferecer a melhor infra-estrutura e as condições mais rápidas de transparência para se começar e operacionalizar um novo negócio, em vez de apenas oferecer um melhor pacote em termos de incentivos fiscais e subsídios financeiros. O estudo das barreiras administrativas constante do Volume II deste relatório proporciona uma descrição detalhada dos procedimentos e requisitos operacionais nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, bem como inúmeras recomendações sobre como simplifica-los. A *Investe Brasil* não teria nem os recursos nem os poderes para entrar nos detalhes dessa atividade, nem da promoção de investimentos específicos. Entretanto, poderia ajudar a articular o padrão desejado de desempenho e chamar a atenção para exemplos de “melhores práticas” de outros países ou outros estados e regiões no Brasil.

127. Embora os efeitos das práticas administrativas mal-orientadas sejam sentidos principalmente em nível local, as suas raízes geralmente estão nas leis e políticas nacionais. Consequentemente, a solução exige um “campeão” na liderança desse processo, para complementar os esforços de reforma nos níveis regional e local. Os profissionais da *Investe Brasil* deveriam também ser capazes de transformar a longa lista de queixas geralmente feitas pelos líderes empresariais numa lista de medidas prioritárias que o governo poderia de fato implementar e que de fato aumentariam os investimentos.



## ANEXO I

### SUMÁRIO EXECUTIVO DO VOLUME II

#### **Processos administrativos podem ser importantes para investidores**

i. Os processos administrativos podem parecer rotina da vida cotidiana aos encarregados da elaboração de políticas no alto escalão do governo. Esses processos, em sua maior parte, quando analisados individualmente, não parecem tão penosos. No entanto, quando há grande quantidade deles, o resultado pode ser aumento de custos, atrasos e incertezas para os investidores, em grau bastante significativo. Eles sinalizam também em que medida o governo de um país é receptivo a investidores ou não. Um número grande demais de processos regulatórios desnecessários e complexos pode representar a diferença entre o país atraente aos olhos dos investidores estrangeiros e o país que não lhes inspire atração. A demora de algumas semanas em cada um dos órgãos públicos pode parecer minimamente importante ao Chefe do órgão em questão, que pode até lucrar com ela. Mas pode custar milhares de dólares ao investidor em função de desperdício de tempo e de perda de receita. Estabelece-se, assim, o tom errado na relação com os investidores, especialmente os de pequeno e médio porte que dispõem de recursos limitados e atuam em setores voltados à exportação, e que poderiam facilmente se instalar em países competitivos com ambiente empresarial mais favorável.

ii. Os procedimentos administrativos complexos e morosos aqui referidos assumem especial importância no caso de investimentos voltados à exportação. Os investidores cuja produção visa ao mercado interno – a ampla maioria dos investidores no Brasil – estão sujeitos aos mesmos problemas. Queixam-se dos problemas mas dão prosseguimento a seus negócios, já que seus concorrentes têm de conviver com o mesmo sistema. É diferente, porém, no que respeita aos exportadores – porque seus concorrentes encontram-se em outros países e não estão sujeitos ao mesmo sistema. Excesso de burocracia e demais barreiras administrativas, portanto, podem contar pontos negativos para um país no momento em que investidores em potencial decidirem onde instalar determinado projeto de investimentos.

iii. Os modernos projetos de alta tecnologia tendem a ser os mais sensíveis a longas demoras e a resultados incertos. A mineração de ferro ou a indústria têxtil consegue resistir a demora com maior facilidade do que a indústria de sapatos ou de vestuário, que tem caráter sazonal. A indústria petroquímica não consegue resistir a demora excessiva mas ela pode ser ainda pior para a fábrica de chips Intel. Com o ciclo de vida útil de seus produtos limitado a 18 meses, a Intel não vai a nenhum país no qual as autorizações governamentais sejam demoradas e incertas.<sup>42</sup> A administração *just-in-time* não pode se submeter a longas e incertas demoras de alfândega. A fábrica de alta tecnologia, central de chamadas ou o centro de serviços financeiros regional que precisa periodicamente de assistência técnica estrangeira não se instalará em países em que a imigração temporária e as licenças de trabalho sofram demora excessiva e sejam incertas.

#### **...mas o Brasil precisa se preocupar?**

iv. O Brasil é campeão mundial em atrair investimento direto estrangeiro (FDI). Tanto em valores absolutos como até mesmo de modo proporcional a sua vasta economia, o Brasil tem poucos pares entre os países em

---

<sup>42</sup> Esse foi, na verdade, um dos motivos por que a Intel excluiu o Brasil de sua lista de candidatos a abrigar uma fábrica de chips há alguns anos, e escolheu a Costa Rica (Vide Volume 1 deste estudo, do qual constam informações adicionais).

desenvolvimento e em transição. Portanto, seria de se concluir que o clima de negócios no País não pode ser de todo mau. Nem mesmo a atratividade do grande mercado brasileiro conseguiria compensar condições que fossem realmente adversas, como provam os baixos níveis de FDI que têm sido destinados à Rússia nos últimos dez anos.

v. Em termos globais, os investidores vêm no Brasil um local de investimentos atraente, especialmente em função de seu amplo mercado interno. No Índice de Confiança dos Investimentos Diretos Estrangeiros para 2001 da consultoria A. T. Kearney recentemente publicado, o Brasil assumiu o lugar anteriormente ocupado pelo Reino Unido, tornando-se o terceiro destino de EDI mais atraente no mundo (atrás dos EUA e da China). Ademais, de acordo com o Índice, o Brasil foi o primeiro colocado dentre todos os países como “a principal escolha para receber os investimentos pela primeira vez que vêm sendo mais seriamente estudados para os próximos três anos.”

**...sim!**

vi. O ponto fraco da história, descrito mais pormenorizadamente no Volume 1 deste estudo, consiste no fato de que os investimentos multinacionais no Brasil ainda estão esmagadoramente voltados para o mercado interno. Eles geram exportações em volume um pouco maior do que as empresas de capital nacional, mas ainda assim muito inferiores ao de seus pares em outros países. No setor industrial (que é o ponto de concentração de produtos comerciais que não estão baseados em nichos de recursos naturais), a propensão à exportação do Brasil é metade da encontrada na Índia e na China e um quinto da do México.<sup>43</sup>

vii. O Brasil ainda não está integrado na economia mundial como poderia estar e, portanto, não se beneficia dos ganhos de eficiência que essa integração poderia lhe proporcionar. O Brasil ficou em último lugar no grupo de 47 países comparados, que foram monitorados pelo Anuário da Competitividade Mundial (*World Competitiveness Yearbook*). O Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial – FEM classifica o Brasil em 46º lugar dentre 59 países no tocante a tempo administrativo gasto com burocracia governamental. O Relatório de Competitividade Global também atribui ao Brasil classificação consistentemente baixa em muitos itens de competitividade, de cunho regulatório e administrativo. A pesquisa de 4.000 empresas cobertas pelo relatório conferiu ao Brasil o 48º lugar dentre 59 países no tocante a regulamentações onerosas. Também conferiu ao País o 46º lugar em condições administrativas e estabelecimento de novas empresas, sugerindo que procedimentos administrativos constituem importante obstáculo ao início de novas operações. Pesquisa recente da PriceWaterhouseCoopers (PWC) sugere que o Brasil detém o terceiro pior fator de opacidade dentre 8 países da região. A PWC estima que o Brasil poderia aumentar seus ingressos de FDI em valor situado entre US\$ 30 bilhões e US\$ 40 bilhões anuais, se conseguisse reduzir sua opacidade aos valores referenciais representados pelo Reino Unido, Estados Unidos da América, Chile e Cingapura.

viii. Abolir a burocracia desnecessária e eliminar barreiras administrativas que não contribuem para o interesse nacional podem fazer diferença nessa área. O FDI do Brasil poderia e deveria integrar mais profundamente um processo voltado a tornar o País mais competitivo e mais lucrativamente integrado na economia global. Projetos de exportação mais competitivos de última geração podem ser atraídos para um Brasil mais receptivo aos investidores. O Brasil Gigante saiu-se bem na economia antiga, em que os peixes grandes comiam os pequenos. O País dispõe dos engenheiros e cientistas, das universidades e estabelecimentos de pesquisa, para dar suporte a estabelecimentos mais avançados que estejam plenamente integrados na economia globalizada. Seu desafio agora consiste em se tornar mais ágil de sorte a se sair ainda melhor na nova economia, em que os mais rápidos estão comendo os mais lentos.

---

<sup>43</sup> Exportações consideradas como índice da produção total.

## **Constatações do Estudo: visões mistas em geral...**

ix. A Pesquisa do Banco Mundial sobre o Ambiente empresarial no Brasil sugeriu que, em termos globais, a legislação comercial constitui um problema no Brasil. Três motivos por que a legislação se revela onerosa no Brasil são: (i) implica em procedimentos morosos; (ii) muda freqüentemente, sem aviso prévio à comunidade empresarial; e (iii) as interpretações da legislação são inconsistentes. Com base na pesquisa, o atendimento à legislação consome em média 7,6% do tempo administrativo das empresas brasileiras. Trata-se de percentual extremamente alto, se comparado à média regional de 4,1%, que coloca o Brasil em segundo lugar, atrás apenas do Haiti!

x. Investigações de campo realizadas pelo FIAS em agosto de 2000 revelaram um quadro irregular. De um lado, houve vários aspectos de interação empresa-governo que os investidores não consideraram onerosos demais. Levando-se em conta melhorias recentes, o registro de nova sociedade e a declaração de impostos não representaram desafios administrativos significativos. Ademais, alguns órgãos federais e estaduais encarregados de processos operacionais e de investimento vêm se empenhando em aperfeiçoar seus serviços. Por exemplo, o Banco Central inaugurou recentemente um novo sistema de registro eletrônico de fluxos de capital que deve eliminar a demora freqüentemente constatada na aprovação dessas transações. As Secretarias de Estado da Fazenda de São Paulo e Rio de Janeiro também vêm empregando tecnologias eletrônicas para proporcionar aos investidores instrumentos online de registro e declaração de informações.

xi. Por outro lado, os investidores vêem o processo e as exigências para obtenção de vistos de entrada e licenças de trabalho – primeiro contato de muitos deles com o País – como complicado. O processo de aquisição de terras, seu registro e de construção de novas instalações bem como os registros e aprovações de direitos de propriedade intelectual (DPI) e registros e aprovações correlatos são especialmente difíceis para os investidores.

xii. Existem algumas diferenças no que tange à implementação da legislação entre os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, mas não são expressivas. No entanto, registram-se significativas diferenças de capacidade administrativa entre municípios. Muitos dos pequenos municípios não dispõem de capacidade para lidar com investimentos de grande porte, ainda que os estimulem por meio de incentivos. Ademais, o relatório enfocou os dois Estados mais desenvolvidos do Brasil. Outros estados podem estar atrás desses dois em seus esforços de reforma em virtude de limitação de recursos. Em termos globais, o ambiente empresarial é caro, já que a combinação de diversos fatores tem por conseqüência os altos custos operacionais. Tal cenário acarreta também grande dependência de despachantes, advogados e consultores, simplesmente porque as empresas por elas próprias entendem ser oneroso e difícil demais cuidar de questões do gênero.

xiii. A racionalização dos vários processos administrativos não constitui panacéia para estimular investimentos. No entanto, poderia enviar sinais valiosos a investidores nacionais e estrangeiros dando conta da seriedade do Governo com relação a reformas e promoção de investimentos. As medidas necessárias para eliminar barreiras administrativas em geral não são dispendiosas em termos financeiros, mas envolvem a tarefa muito mais árdua de subverter pensamentos arraigados que prevalecem entre servidores públicos. E, em alguns casos, os problemas são devidos a uma ausência facilmente sanável de diálogo entre órgãos de governo e com a comunidade de investidores.

### **...e questões em áreas específicas...**

#### **1. Vistos e licenças de trabalho exigem muita burocracia e documentos e levam tempo**

xiv. As dificuldades na obtenção de vistos e licença de trabalho surgem ao se atravessar a burocracia. Existe uma extensa relação de documentos que devem ser apresentados junto com o pedido. Os procedimentos exigidos para obtenção de autorizações e vistos de residência são complexos. Isso é particularmente

verdadeiro no caso de vistos de assistência técnica em que o contrato de transferência de tecnologia subjacente deve antes ser averbado no INPI (processo em si bastante demorado). A primeira etapa poderá consumir vários meses até que seja concluída. Ademais, consta que o Ministério do Trabalho reluta em conceder esses vistos, o que faz com que o processo de aprovação possa levar de três a seis meses. O próprio Ministério do Trabalho reconhece que essa área representou um problema no passado, embora existam indícios de que os prazos tiveram significativa melhora ao longo do ano que passou.

xv. As multinacionais não trazem talento para o País com o objetivo de entretenimento. Trazer pessoas talentosas custa bastante dinheiro: passagens aéreas, contas de hotéis, hospedagem e demais despesas de manutenção pessoal dos que têm estada prolongada bem como, por vezes, horas extras. As empresas somente o fazem em caso de real necessidade. O país interessado em se tornar realmente competitivo, portanto, deveria facilitar o processo em vez de lhe colocar obstáculos. O Brasil está atando suas próprias mãos com a super regulamentação do uso de pessoal técnico e administrativo estrangeiro. Em seus esforços para aperfeiçoar o sistema, poderia ser útil ao governo levar em conta as seguintes recomendações:

- **Realizar análise interna do processo de obtenção de autorizações de residência visando à desregulamentação e agilização.** Essa medida teria por objetivo eliminar etapas desnecessárias do processo bem como desenvolver análise de fluxo de processo dentro do Ministério e suas comunicações com outros órgãos para identificar gargalos causadores de demora, a um só tempo frequentes e frustrantes para os investidores estrangeiros.
- **Gerar política mais flexível de concessão de licenças de trabalho.** Talvez o Governo do Brasil deseje gerar política mais flexível de concessão de licenças de trabalho para o fim de estimular transferência de tecnologia proveniente de técnicos e administradores qualificados.
- **Excluir o envolvimento do INPI no processo de licença.** Constitui interesse do Brasil estimular estrangeiros altamente qualificados para realizar trabalho temporário no País. Os expatriados beneficiam o Brasil trazendo qualificação e know-how bem como treinando colegas que atuam no País. Se o Ministério do Trabalho tomasse internamente essa resolução, o tempo atualmente exigido para aprovação de vistos de assistência técnica poderia ser grandemente reduzido.

## **2. A legislação trabalhista é inflexível e gera custos para o empregador**

xvi. A legislação trabalhista brasileira tende a ser generosa para com o empregado bem como paternalista. Dispensar um empregado quase inevitavelmente acarretará ação judicial reivindicando pagamento de horas extras, alegando desigualdade de remuneração pelo desempenho de mesmas funções, etc. A maior parte dos casos permanece de quatro a cinco anos tramitando pela Justiça do Trabalho antes de sua solução final. Um sinal alentador é que existe número crescente de centros de arbitragem, especialmente em São Paulo. Está certamente fora do objeto deste estudo fornecer recomendações pormenorizadas sobre a modificação das disposições da Legislação Trabalhista. No entanto, é importante reconhecer que a atual estrutura impõe rigidez e altos custos trabalhistas aos investidores, fazendo com que seja difícil contratar trabalhadores brasileiros.

xvii. À vista disso, o Governo talvez deseje estudar a flexibilização da estrutura do sistema trabalhista, tornando-o menos rígido. Trata-se de setor para reforma de políticas a longo prazo. Dada a jurisdição quase exclusiva da legislação e dos tribunais federais sobre as questões trabalhistas no Brasil, o governo do País talvez deseje analisar cuidadosamente a descentralização do sistema trabalhista. A referida descentralização poderia gerar soluções mais adequadas e práticas, especificamente elaboradas para satisfazer as necessidades dos empregadores locais bem como de seus empregados, tanto efetivos como em potencial. Nos Estados Unidos da América, por exemplo, a legislação trabalhista e sua execução constituem responsabilidade compartilhada dos governos estadual e federal. Várias reclamações trabalhistas são também apreciadas por sistemas administrativos estaduais especiais. A descentralização

da Justiça do Trabalho também foi realizada com sucesso na Dinamarca e na Holanda, países que podem fornecer idéias úteis para reformas similares no Brasil.

### 3. Constituir uma sociedade não é grande problema mas o processo poderia ser simplificado

xviii. O Brasil não permite que subsidiárias integrais de empresas estrangeiras operem no País. Permite, entretanto, que pessoas jurídicas estrangeiras abram filiais em seu território. Como o processo de abertura de filial é excessivamente oneroso e demorado, a maior parte das empresas opta, em vez disso, por constituir uma sociedade limitada ou sociedade anônima brasileira.

xix. A sociedade limitada brasileira que tenha por objeto a prestação de serviços tão-somente deverá ser registrada em cartório na Cidade na qual estabelecer sua sede. A sociedade anônima brasileira (S.A.) exige que haja no mínimo dois acionistas (que podem ser pessoas físicas ou jurídicas). A S.A. ou a limitada que tenha objeto diverso da prestação de serviços deverá ser registrada em um órgão público designado Junta Comercial, no estado em que estabelecer sua sede. Antes que a sociedade possa ser registrada, ela poderá ser obrigada a obter licenças e alvarás preliminares das autoridades ambientais e sanitárias competentes das esferas federal e estadual, dependendo do tipo de atividade que estiver sendo realizada (processo demorado por si só). Ademais, as empresas têm de ser inscritas junto às autoridades estaduais e municipais para fins tributários. Embora o processo de inscrição leve cerca de cinco dias úteis apenas, existe uma série de documentos que a empresa deverá apresentar, inclusive comprovante de inscrição na entidade de classe relacionada aos serviços que prestar.

xx. Existe oportunidade de racionalizar o processo de registro de empresas em termos globais bem como de mudar algumas exigências de aprovação para notificações. A solução poderia consistir em desenvolver um processo de registro centralizado em que a empresa pudesse obter registro para todos os fins e em todos os níveis em um único ponto de entrada. O relatório, assim, apresenta as seguintes recomendações:

#### Curto prazo:

- **Desenvolver um sistema de número único de identificação de empresas.** Esse sistema seria útil também para as autoridades públicas, na medida que simplificaria a administração de bancos de dados e o compartilhamento de informações nos níveis federal, estadual e municipal; e
- **Reduzir exigências de documentação em excesso.** A finalidade de todos os documentos a serem apresentados seria meticulosamente analisada e questionada. O documento precisa mesmo ser apresentado? Poderia ser recebido por autoridade diversa? A exigência do documento tem amparo no objetivo do procedimento? Recomenda-se que seja utilizado formulário de registro de uma ou duas páginas para o fim de colher todas as informações necessárias à constituição e registro de nova empresa. As empresas precisarão fornecer as informações necessárias para registro somente uma vez a uma unidade de processamento central, eliminando-se as solicitações de informações em duplicidade.

#### Médio prazo:

- **Processamento de todos os registros de empresas nas Juntas Comerciais dos Estados.** Todos os registros de empresas poderiam ser processados pelas Juntas Comerciais dos Estados. Essa providência racionalizaria o processo de registro, evitaria eventual e desnecessária confusão com possíveis conseqüências de ordem jurídica (por exemplo, registro no órgão errado) e poderia contribuir para a geração de um sistema mais eficiente para administração de toda a função de supervisão das empresas. Usar cartórios como órgão único de registro é

outra possibilidade que deveria ser estudada mais pormenorizadamente de modo a avaliar custos e benefícios do registro de empresas junto a órgãos privados.

#### **4.A inscrição fiscal também deveria ser simplificada.**

xxi. Depois que a sociedade estiver registrada no órgão competente, ela poderá requerer o cartão e o número de cadastro nacional da pessoa jurídica (CNPJ) na Delegacia da Receita Federal à qual estiver jurisdicionada. Obtido o número de CNPJ provisório, a S.A. ou limitada que atuar na produção e vendas de bens poderá se inscrever na Secretaria das Finanças do estado em que estiver sediada e dos estados nos quais tiver estabelecimento comercial.

xxii. Nos principais centros comerciais do Estado, a inscrição na Secretaria Estadual das Finanças é atualmente feita eletronicamente on line, e os documentos necessários são examinados no posto da Secretaria das Finanças em que o pedido de inscrição for protocolado. O número e o cartão de inscrição estadual normalmente serão emitidos no prazo de um dia se os formulários on line forem preenchidos pelo contribuinte ou entregues em disquetes. Se um empregado tiver de apresentar as informações nos formulários impressos, o processo poderá levar até três dias. Por fim, qualquer empresa que ofereça qualquer tipo de serviços (ressalvados rigorosamente os serviços de transporte, telecomunicações e de eletricidade) deverá estar inscrita em todos os municípios em que os serviços forem oferecidos para fins do ISS.

xxiii. Em termos gerais o sistema de inscrição fiscal brasileiro nos níveis federal e estadual (considerados isoladamente) é razoavelmente bem administrado. O Governo Federal e as Autoridades Fiscais dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro vêm atualmente empregando tecnologias de governo eletrônico a fim de simplificar os procedimentos de registro e de reporte. Os municípios não atingiram ainda o mesmo nível de inovação. No entanto, apesar da melhora, quer planejada quer já implementada, os procedimentos atinentes a todo o processo de inscrição fiscal no Brasil são onerosos, uma vez que as empresas precisam se inscrever nos três níveis de administração, e que a inscrição estadual e municipal poderá depender de registros preliminares e/ou aprovações de outros órgãos. Nessa perspectiva, talvez o governo deseje criar um sistema para eliminar a apresentação repetida dos mesmos documentos, para fins de registro da empresa em primeiro lugar e, em seguida, para fins de inscrição fiscal nos níveis federal, estadual e municipal, acolhendo as recomendações atinentes a registro de empresas. Ademais o governo poderia:

- **Fundir os processos de registro da empresa e de inscrição fiscal em um único processo.** Uma reforma ambiciosa consistiria em fundir os processos de registro da empresa e de inscrição fiscal em um só processo. Por exemplo, na França e na Alemanha, os procedimentos de constituição de empresas podem ser concluídos em um único local, utilizando-se formulário de registro de uma só página e número único de identificação. De modo similar, na Suécia, um sistema de número único de identificação vem sendo utilizado desde 1885. O número é usado pela empresa desde a fase de início de operações até sua dissolução.
- **Eliminar a exigência de apresentação dos mesmos documentos nos níveis federal, estadual e municipal.** Caso se comprove que a fusão dos processos de registro da empresa e de inscrição fiscal não é viável, o Governo poderia estudar a possibilidade de desenvolver um sistema que evitasse apresentação dos mesmos documentos durante o processo de inscrição fiscal nos diversos níveis da administração pública. Os processos atuais que exigem nova apresentação dos mesmos documentos tanto nos níveis estadual como municipal aumentam a complexidade do processo de investimento. Acarretam também análise redundante de documentação por parte de diversos administradores públicos.

## 5. Incentivos complexos e variados exigem alguma regulamentação e/ou melhor comunicação.

xxiv. Os incentivos a investimentos configuram questão bastante debatida e complexa no Brasil. A Lei de Responsabilidade Fiscal aprovada pelo Congresso Nacional em maio de 2000 ajudará a minimizar a “guerra fiscal” desencadeada nos últimos anos entre estados e municípios brasileiros que tentavam superar uns aos outros no esforço de atrair novos investimentos por meio da oferta de generosos pacotes de incentivos fiscais. No entanto, a disponibilidade de incentivos a investimentos e o modo como podem ser acessados no nível estadual e municipal não são transparentes sendo, antes, tortuosos. A complexidade do sistema de incentivos e a falta de coordenação entre os órgãos públicos do nível federal, assim como entre os governos federal e estadual, ensejaram vários esquemas de incentivos diferentes e sobrepostos, o que torna sua compreensão difícil aos investidores, que não conseguem se beneficiar deles. A curto prazo, portanto, o governo poderá considerar as possibilidades a seguir:

- **Desenvolver uma política nacional de incentivo a investimentos.** A solução mais eficaz seria uma política nacional de incentivo a investimentos que regule e esclareça o que cada um dos estados e municípios estão habilitados a oferecer. Essa política nacional deveria tomar por base uma ampla análise do sistema tributário de pessoas jurídicas em vigor e dos incentivos oferecidos, e seu impacto no orçamento fiscal. A política deverá conter normas uniformes e transparentes.
- **Estabelecer um sistema central de informações.** Não existe atualmente nenhuma central no Brasil que possa fornecer informações sobre os diferentes incentivos e benefícios oferecidos pelo governo federal, pelos estados e pelos milhares de municípios espalhados pelo País. A central poderia se situar no âmbito da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico de São Paulo, e da CODIN do Rio de Janeiro. A central nacional poderia se localizar na nova agência nacional de promoção de investimentos. As informações acerca dos incentivos fornecidos também deveriam estar disponíveis nos principais idiomas da comunidade empresarial internacional e não apenas em português.

## 6. A aquisição de bens imóveis é difícil

xxv. A aquisição de bens imóveis e o desenvolvimento imobiliário constituem um dos componentes mais complicados do processo de investimentos. As principais diferenças desse processo nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro residem nos procedimentos de consulta iniciais junto aos municípios e às autoridades ambientais. Durante o procedimento de consulta no Rio de Janeiro, os investidores poderão requerer uma simples declaração de instalação sem muita formalidade, podendo essa declaração ser expedida no prazo de uma semana, no caso do município e de quatro semanas, no da autoridade ambiental. Em São Paulo, requerer uma certidão imobiliária é mais complexo porque o Município exige informações mais específicas sobre o projeto, que serão fornecidas pela Secretaria de Planejamento Urbano no prazo de duas semanas.

xxvi. O sistema burocrático de aquisição e registro de bens imóveis do Brasil é baseado em parte no sistema português originalmente herdado. No entanto, no que toca aos procedimentos de administração imobiliária em Portugal, tudo o que se precisa atualmente naquele país para adquirir bens imóveis e proceder aos respectivos registros é uma certidão de propriedade atualizada, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis (sem necessidade de nenhuma averiguação adicional acerca da propriedade ou dos proprietários) e um carnê de impostos atualizado emitido pela Secretaria da Receita do Ministério das Finanças. O processo todo, incluindo as Providências em Cartório e registro no Cartório de Registro de Imóveis leva no máximo 90 dias em Portugal, mas pode levar de 3 a 12 meses, dependendo do local e da atividade, no Brasil. Portanto, as principais recomendações para melhora do sistema de planejamento e administração do uso do solo são as seguintes:

Curto prazo:

- **Desenvolver um sistema racional e transparente de processamento de pedidos de uso do solo.** Entrevistas com o setor privado indicaram claramente que a atual estrutura administrativa de transferência de imóveis é complicada demais e não é transparente. O FIAS recomenda uma revisão de toda a estrutura de propriedade imobiliária e transferência de propriedade para complementar os trabalhos em andamento visando reforço do Cadastro e dos registros.
- **Reprojetar o planejamento espacial e o processo de rezoneamento, e incentivar esforços regionais de planejamento de espaço.** O Governo do Brasil deveria assumir um sério compromisso com o planejamento estratégico nos níveis estadual e municipal, com base nas necessidades de desenvolvimento nacionais e regionais, em termos globais. Deveria agilizar a elaboração de um novo plano nacional de ocupação do espaço que forneça orientação adequada aos municípios para elaboração de planos de zoneamento detalhados, com base nas necessidades locais de desenvolvimento.

Longo prazo:

- **Desenvolver programa para elaborar buscas imobiliárias precisas e detalhadas** a fim de dar suporte ao sistema de registro imobiliário e de criar base mais segura para o planejamento urbano.

### **7.O desenvolvimento imobiliário também é complicado**

xxvii. Todo o processo de autorização e aprovação de projetos de construção é muito complexo no Brasil. As licenças de instalação e alvarás de construção são necessárias para que o processo de construção possa ter início e é necessário alvará de funcionamento para que uma edificação possa ser ocupada. Cada alvará ou licença de desenvolvimento imobiliário implica um processo de aprovação com múltiplas partes e múltiplos níveis que pode levar meses ou anos para ser concluído. Subseqüentemente à aquisição do terreno, o investidor precisa obter vários alvarás de construção, inclusive licença de aprovação (visto de projeto), alvará de construção, habite-se, licença de ocupação, aprovações sanitárias, licenças ambientais, certidões negativas e aceitações de instituições municipais, estaduais e federais, bem como licenças e conexões de serviços públicos. Em média, o processo completo pode se estender por mais de 30 semanas em São Paulo e aproximadamente 28 semanas no Rio.

xxviii. Ao longo do processo, os investidores ficam freqüentemente incertos sobre se deram atendimento a todas as exigências pertinentes. Assim, as autoridades, em geral, recomendam que despachantes locais auxiliem no atendimento de todas as exigências. No caso de grandes investidores, o custo de utilização de um despachante poderá ser pequeno, se comparado à magnitude do investimento. No entanto, no caso de investidores de pequeno e médio porte, usar despachante em processos do gênero poderá lhes impor efetivamente um ônus. Tanto grandes como pequenos investidores entrevistados durante a missão de campo confirmaram que não era de todo incomum recorrer a subornos a fim de agilizar os processos. O governo portanto possivelmente queira avaliar as recomendações a seguir:

- **Assumir um sério compromisso com o planejamento de desenvolvimento imobiliário estratégico** no nível estadual com base em necessidades de desenvolvimento nacional e regional em termos globais. Os planos de zoneamento locais, desse modo elaborados, não deveriam ficar sujeitos aos demorados processos de aprovação do estado. Deveriam fornecer orientação clara a investidores em potencial que estiverem à busca de locais adequados. Por conseqüência, a maior parte dos projetos ficaria livre da necessidade da miríade de aprovações de rezoneamento.



- **Estimular o zoneamento de novas áreas** para uso industrial e comercial no nível municipal garantindo, ao mesmo tempo, que os estudos necessários para fundamentar os planos de zoneamento sejam realizados; e
- **Estimular o desenvolvimento de parques industriais.** Os parques industriais são atraentes na medida que proporcionam aos investidores pronto acesso a imóveis industriais atendidos por serviços públicos, sem entraves burocráticos. Frequentemente proporcionam solução de curto a médio prazo a problemas de desenvolvimento imobiliário bem como oportunidade de cooperação dos setores público e privado.

8. A obtenção de autorizações ambientais é complicada, mas medidas vêm sendo tomadas visando melhora do sistema.

xxix. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA é a autarquia encarregada de licenças ambientais. Ademais, tanto São Paulo como Rio de Janeiro instituíram Agências Ambientais Estaduais que fornecem licenças ambientais e serviços de fiscalização. Essas agências coordenam suas atividades com o IBAMA, tendo desenvolvido uma legislação ambiental que complementa as leis federais. Ademais, o Município do Rio de Janeiro está determinado a assumir um papel regional de autorização ambiental.

xxx. A construção, instalação, expansão e operação de qualquer empresa havida por potencial fonte poluidora exige licença prévia que deve ser obtida junto à agência ambiental competente. O envolvimento de mais do que uma agência, especialmente em níveis diferentes da administração e o grande número de regulamentos aumentam a complexidade do processo. Os investidores têm de se comunicar com diversas agências para o fim de obter as diferentes licenças que se complementam entre si. Em geral, prevê-se o prazo máximo de seis meses entre a protocolização do pedido e seu deferimento ou indeferimento – salvo nos casos em que houver uma Avaliação de Impacto Ambiental – AIA e/ou exigência de audiência pública, quando se prevê o prazo máximo de 12 meses.

xxxi. O FIAS apóia integralmente os recentes esforços do Governo brasileiro no sentido de racionalizar e integrar os sistemas ambientais nacionais como etapa importante da modernização do sistema de autorizações ambientais. Ao proceder desse modo, o Governo, em cooperação com os estados, possivelmente queira também avaliar as recomendações a seguir:

#### Curto prazo:

- **Esclarecer os papéis e responsabilidades das agências ambientais.** O governo deveria esclarecer os papéis cabíveis às diversas agências nas esferas federal, estadual e municipal do governo, no que respeita a controle e proteção ambientais, mediante transferência de responsabilidade a determinados níveis administrativos com atribuições claramente definidas.
- **Fundir os pedidos de licenças ambientais, licença de instalação e licença final em um único pedido.** Os pedidos de licenças ambientais, licenças de instalação e licença de operação deveriam ser fundidos em um único pedido. Nesse caso, o pedido de licença de instalação, após a fiscalização final solicitada pelo investidor, seria convertido em licença de operação definitiva.

#### Médio prazo:

- **Fortalecer as instituições ambientais.** Essa medida auxiliaria a plena integração dos serviços do IBAMA, FEEMA, CETESC e dos Departamentos da Secretaria Municipal de Meio

Ambiente – SMA envolvidos no processo de concessão de licenças ambientais. O desenvolvimento da capacidade institucional teria por alvo também modernizar a transparência e atribuições de responsabilidades pelos procedimentos de autorizações ambientais.

## **9.O regime tributário é muito complexo e é alterado com demasiada freqüência**

xxxii. O regime tributário brasileiro é muito complexo. Há alterações constantes de leis, regulamentos e alíquotas de impostos. Integra o regime tributário das pessoas jurídicas número imenso de normas, além de processos na esfera administrativa e judicial. O litígio entre autoridade tributária/contribuinte que envolve a transferência de mercadorias entre estabelecimentos de mesmo proprietário é um exemplo das inúmeras inconsistências e alterações dos regulamentos de impostos.

xxxiii. Existem expressivas diferenças de capacitação administrativa entre os diversos municípios. Essas diferenças acarretam um grave problema para os municípios menores de São Paulo e Rio de Janeiro, que vêm atraindo investimentos de monta, já que eles não dispõem da capacitação para administrar os processos fiscais de grandes empresas multinacionais que adotam técnicas fiscais complexas.

xxxiv. Em termos globais, a equipe do FIAS ficou impressionada com os esforços recentes de racionalizar a administração de impostos, realizados pelas autoridades fiscais do Rio de Janeiro e de São Paulo. Os dois Estados tomaram importantes medidas na racionalização dos processos de reporte e de registro. Sistemas informatizados foram introduzidos para fins de registro e de reporte de impostos, no âmbito do programa de reforma administrativa. Prevê-se que os aludidos sistemas estejam plenamente funcionais e on line nos dois Estados brasileiros até o final de 2001. Ademais, a Administração de Impostos do Estado de São Paulo vem tomando medidas para fornecer mais informações a investidores por meio de seu site na Internet (também em língua inglesa), conforme as entrevistas que o FIAS realizou com seus representantes. Trata-se de medida animadora, constituindo sinal positivo de que as autoridades fiscais estão receptivas à crítica construtiva. Para reforçar essa linha de reformas, o relatório apresenta as seguintes recomendações:

### Curto prazo:

- **Continuar a racionalização dos processos de reporte e de observância.** É animador observar os esforços em andamento das autoridades fiscais nacionais e estaduais para adotar tecnologias de governo eletrônico visando incrementar a eficácia dos sistemas de registro e de reporte. Essas agências estão efetivamente utilizando os programas do Banco Mundial e do BID para incrementar sua capacitação administrativa. Os esforços dos níveis federal e estadual deveriam ser intensificados e estendidos a outros estados e municípios menos desenvolvidos.
- **Prestar mais atenção à estabilidade tanto das normas como dos regulamentos fiscais,** bem como à forma como são aplicados.

### Médio e longo prazo:

- **Simplificar o regime tributário:** O regime tributário brasileiro é complexo. A maioria dos comentários dos investidores não aludiu tanto à carga tributária mas à complexidade do regime, que aumenta o custo de administração e observância de modo significativo. Uma estrutura tributária ineficiente, complexa e sem transparência pode desencorajar os investimentos estrangeiros, especialmente no caso de investimentos mais sensíveis a custos, voltados à exportação. Uma reforma completa constituiria questão de reforma de políticas de longo prazo que o Governo talvez deseje levar em conta para realizar em cooperação com o Banco Mundial

e o FMI. Uma reforma do gênero pode contribuir para a melhoria do clima empresarial muito mais do que pode enfraquecer o valor total das receitas públicas.

• **Reforçar a capacitação institucional no nível municipal.** O Governo deveria reforçar seus planos de incrementar a capacitação administrativa dos municípios de modo a fornecer serviços eficientes de registro e observância fiscal ao número crescente de investidores estrangeiros. Isso pode ser conseguido por meio dos programas de reforma administrativa em curso do Banco Mundial e do BID.

#### 10. Os procedimentos de importação e exportação não são suficientemente rápidos

xxxv. Todas as questões de comércio exterior são geridas no nível federal principalmente por meio do Ministério das Finanças e do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. A Secretaria de Comércio Exterior – SECEX é o principal órgão do Ministério do Comércio encarregado de definir os regulamentos e controles das importações e exportações. O Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX está quase integralmente informatizado e o subsistema de exportações vem atualmente recebendo melhorias.

xxxvi. Um estudo realizado pela Câmara Americana de Comércio – AMCHAM revelou que os prazos de entrega dos processos de liberação alfandegária, que deveriam ser breves e confiáveis, são mais longos e mais variáveis do que seria desejável. Trata-se de um dos importantes fatores que poderiam prejudicar os esforços nacionais de exportação, já que os clientes internacionais dão preferência a empresas que proporcionam entrega rápida e dentro do prazo. Com base na análise da AMCHAM, os prazos de processamento de importação e exportação poderiam ser reduzidos em até 45%, passando de 99 para 55 dias em média. Reduzir o tempo de espera acarretaria maior controle dos custos operacionais, na medida que viabilizaria a redução de procedimentos burocráticos, custos de armazenamento e transporte, desgaste e custos financeiros por meio da limitação de estoques. Estima-se que no tocante a um ciclo médio de produção e entrega de 120 dias, uma redução de 50% do ciclo total de importação e exportação acarretaria a redução de 50% dos estoques atuais. Isso representaria significativa redução de custos para empresas exportadoras de grande e médio porte. Portanto, o Governo talvez deseje levar em consideração a tomada das seguintes medidas:

- **Tornar o sistema SISCOMEX mais universal e mais acessível.** O DECEX, órgão encarregado da SISCOMEX, tem planos de revisar o subsistema de exportações desta última. Para assegurar o sucesso nessa frente, o Governo poderia também incrementar a capacidade do atual sistema de informática de sorte a processar o pagamento de todos os direitos alfandegários e impostos por meio de transferências bancárias eletrônicas ou de utilização dos recursos de um fundo criado para esse fim pelo importador.
- **Prolongar o horário de expediente.** Outra medida que incrementaria a eficácia das operações alfandegárias seria a prorrogação do expediente de trabalho nos pontos de entrada das alfândegas, que passaria das atuais 8 horas por dia, cinco dias por semana, para 24 horas por dia, sete dias por semana, de modo a evitar a retenção de mercadorias nas alfândegas.

#### 11. O registro e controle de câmbio vêm diminuindo de importância

xxxvii. Em julho de 2000, o lapso de tempo para expedição do Certificado de Registro de investimento direto estrangeiro transferido para o Brasil variou de um ano e meio a dois anos contados da protocolização do pedido de registro junto à delegacia regional de São Paulo. Se o pedido de registro tivesse sido apresentado no Rio de Janeiro, o prazo seria de dois a seis meses, ao passo que levaria apenas algumas semanas, se apresentado em Curitiba, no Estado do Paraná, na Região Sul do País.

xxxviii. No entanto, o Banco Central implementou um novo sistema de registro que, espera-se, reduzirá significativamente o prazo de registro já que o novo sistema consiste em sistema de reporte eletrônico com resultados imediatos. Com o novo sistema eletrônico, o registro de investimento direto estrangeiro consiste

em mera declaração on line por meio do SISBACEN e na obtenção de um número permanente do Banco Central. As informações necessárias são prestadas por via eletrônica ao Banco Central, tendo por suporte documentos impressos, em via original, que devem ser conservados em arquivo por cinco anos.

xxxix. O registro junto ao Banco Central é recomendável porque permite a subsequente remessa do capital inicial, lucros, dividendos e juros ao exterior, sem pagamento de imposto de retenção, seja de 15% seja de 25%. Ademais, o registro assegura que haverá disponibilidade de câmbio à taxa mais favorável do mercado comercial, para fins de remessa do capital e lucros ao exterior. Além disso, o comprovante de Registro junto ao Banco Central é um dentre os vários documentos exigidos para obtenção do visto de residência permanente no caso de executivo(s) de empresa brasileira que tenha sido a beneficiária do investimento estrangeiro. Portanto, o Governo poderia considerar o que segue:

#### Curto prazo:

- **Desenvolver um sistema de troca de informações** ou reduzir as exigências do Banco Central no tocante a algumas das demais autorizações e aprovações. O Governo deverá realizar uma análise da ligação entre as exigências do registro do Banco Central e as demais exigências de autorizações e aprovações. Com base nas constatações da análise, o Governo poderá avaliar o desenvolvimento de um sistema de troca de informações eletrônico para agilizar o tempo de processamento das autorizações e aprovações correlatas.

### **12.O estabelecimento de padrões poderia ser aperfeiçoado**

xl.Os poderes de impor padrões técnicos são conferidos exclusivamente ao INMETRO. Esse procedimento está alinhado com as modernas práticas que visam evitar duplicidade indevida de esforços por parte de entidades distintas cujas esferas de competência possam se sobrepor. O sistema estabelece também uma rigorosa separação entre a autoridade que supervisiona a implementação dos padrões e o organismo que efetivamente emite certificados, a fim de garantir que cada um dos produtos se enquadre nos padrões.

xli.Um aspecto acerca do atual sistema de emissão de Certidão de Cumprimento que gera preocupação consiste no fato de que o comitê técnico do órgão certificador (ou seja, a última etapa do processo de certificação) inclui representantes de associações que fabricam produtos similares. Essa situação poderia potencialmente acarretar a não certificação de produto similar ou idêntico oriundo do exterior que seja concorrente de produto já fabricado no Brasil por empresa baseada no País.

xlii.Ademais, como não existe organismo central que enumere os itens exatos que exigem registro prévio, será necessário verificar junto a cada órgão público, visitando o respectivo site redigido em língua portuguesa, a fim de se obter a informação. Os investidores sugerem que nas empresas que exijam entrega no sistema *just-in-time*, a falta de informações de fácil acesso sobre exigências de padronização poderia acarretar atrasos e aumento de custos operacionais. Portanto, o Governo talvez deseje proceder como segue:

- **Rever o envolvimento dos representantes do setor privado** do mesmo setor econômico no comitê de certificação;
- **Publicar e disponibilizar em site da Internet** – também em outros idiomas, além do português – **uma única lista de todos os produtos que devem ser registrados** junto ao órgão público competente antes que possam ser fabricados, importados ou comercializados no Brasil. Essa providência evitaria situações infelizes que ocorrem atualmente, quando produtos chegam aos portos de entrada brasileiros sem o necessário registro de produto, e ficam retidos até que as devidas licenças e registros sejam efetivamente obtidos.

### 13. A regulamentação dos direitos de propriedade intelectual vem se aperfeiçoando, mas os elementos do processo são lentos ou frágeis

xliii. Os registros e/ou proteção dos direitos de propriedade intelectual no Brasil constituem atribuição exclusiva da esfera federal. Os registros de marcas, patentes, desenhos industriais, contratos de licença, bem como contratos de franquia e de transferência de tecnologia são todos processados pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, localizado no Rio de Janeiro. Os contratos de licença, assistência técnica e transferência de tecnologia exigem também registro junto ao Banco Central, depois que o INPI aprovar a “fatura” ou contrato subjacente.

xliv. As leis brasileiras em vigor que disciplinam a propriedade intelectual estão em sua maior parte de acordo com os padrões internacionais. O Brasil é parte formal da maioria dos acordos e organizações internacionais de proteção dos direitos de propriedade intelectual. A legislação brasileira sobre propriedade industrial tais como marcas, patentes e modelos de utilidade, bem como desenhos industriais, e a lei de direitos autorais do País foram atualizadas nos últimos anos.

xlv. Uma das principais queixas dos investidores é de que o INPI é em geral lento no processamento dos pedidos de registro de marcas, patentes e desenhos industriais. Por exemplo, a concessão de patentes e o registro de modelos de utilidade levam em média cinco anos, o registro de marcas leva em média dois anos e mesmo o registro de desenhos industriais (em que nenhum exame formal é realizado internamente por funcionários do INPI) pode levar até um ano para ser processado. A situação contrasta fortemente com uma série de outros países em que os pedidos são processados de modo significativamente mais ágil. Nos Estados Unidos, por exemplo, em 1998, foram depositados junto ao Departamento de Marcas e Patentes 151.024 pedidos de patente que estavam sujeitos a exames a ser realizados internamente. Mesmo assim, as patentes foram concedidas em dois anos, em média. O INPI, por outro lado, recebeu 14.480 pedidos de patente no mesmo ano e a média de espera para concessão da patente foi de cinco anos. A fim de aumentar a eficiência dos procedimentos de registro e observância associados a DPI (Direitos de Propriedade Intelectual) o Governo talvez deseje levar em conta as seguintes recomendações de curto e médio prazo:

#### Curto-prazo:

- **Incrementar a capacidade de exame.** A fim de solucionar a grave demora atualmente constatada para concessão de patentes, registro de modelos de utilidade e registro de marcas, o INPI precisaria contratar mais analistas para examinar pedidos de marcas e patentes. Uma segunda possibilidade seria a adoção do modelo implementado no Chile, por exemplo, país em que o exame de pedidos de patentes é terceirizado pelo governo a analistas externos do setor privado, normalmente vinculados a universidades locais. Por fim, o INPI poderia adotar um sistema de análise misto, em que os pedidos de patentes ou marcas que tenham sido concedidos ou aprovados em países como os Estados Unidos da América ou países da União Européia – que dispõem de procedimentos para realização de exames internos muito profissionais e de alta qualidade – poderiam ser analisados em processo bastante simplificado e agilizado (talvez com utilização de analistas externos), enquanto os pedidos apresentados pela primeira vez seriam processados pelo INPI internamente.

#### Médio Prazo:

- **Abolir exigências de aprovação para contratos de transferência de tecnologia, franquia e de licenciamento.** O Brasil deveria considerar a possibilidade de integrar uma tendência internacional que já inclui as economias mais dinâmicas do Hemisfério Ocidental. De fato, o País poderia até adotar o modelo do Chile, abolindo de vez o registro de contratos de

licenciamento, ou proceder como o México, onde os contratos de transferência de tecnologia deixaram de exigir registro e aprovação oficiais.

#### Prioridades e recomendações para reforma

xlvi. Eliminar a burocracia contraproducente e racionalizar certos procedimentos administrativos são medidas cruciais para redução do custo dos investimentos, do risco e da incerteza, e tornariam a economia brasileira mais competitiva no mundo globalizado. As providências necessárias para eliminar barreiras administrativas em geral não são dispendiosas em termos financeiros, mas envolvem a tarefa muito mais árdua de subverter pensamentos arraigados que prevalecem entre representantes governamentais.

Xlvii. Constitui desafio estabelecer prioridades entre as muitas áreas que exigem mudanças de políticas e de procedimentos (Vide a Tabela I da qual consta um resumo das recomendações-chave deste relatório). Por exemplo, os procedimentos de importação e exportação têm extrema importância para exportadores ou produtores que dependem de materiais importados. No caso de operações com produtos químicos, lidar com um processo de autorizações ambientais com menos entraves constituiria prioridade máxima. E as empresas de telecomunicações estão altamente interessadas em um processo de concessão de licenças de trabalho mais flexível que lhes permitisse trazer ao País o técnicos para trabalhos de curto prazo tão necessários a suas operações. Este relatório elenca muitas recomendações e áreas que precisam de reforma, nem todas de igual importância. Ademais, algumas recomendações, tais como as atinentes à reforma fiscal, levariam mais tempo para projeto e implementação, e comportariam medidas interinas em paralelo para melhoria das condições. Outras, como as que respeitam à racionalização das exigências de registro de empresas, podem ser implementadas com relativas rapidez e facilidade.

xlviii. À vista da complexa agenda que aguarda o governo brasileiro para enfrentar as barreiras administrativas aos investimentos, o FIAS propõe as seguintes áreas de prioridade para a adoção de medidas a curto prazo. No entanto, a constituição de um comitê de alto nível, composto inclusive de membros das respectivas agências governamentais, do setor privado e de associações de investidores configura medida crítica para estabelecer prioridades comuns e plano de ação vinculado a um cronograma. As áreas de prioridade propostas são as seguintes:

- **Eliminar excesso de autorizações e duplicidade de aprovações e vistorias.** A questão é particularmente problemática nos procedimentos de desenvolvimento imobiliário, vistos e de confluência entre vários órgãos de exigências cruzadas de documentos, para expedição de diferentes licenças e autorizações. O texto do relatório trata individualmente dos principais desafios que se apresentam em cada área e as recomendações são elaboradas de acordo com circunstâncias específicas. No entanto, como diretriz geral, as medidas governamentais em cada área deveriam ter em mira o seguinte:
  - Eliminar superposição de competências legais e organizacionais e esclarecer os papéis das diversas agências governamentais nos processos de aprovação e vistoria;
  - Racionalizar procedimentos e eliminar etapas desnecessárias ou em duplicidade e exigências de apresentação de documentos;
  - Migrar de um sistema de controles e aprovações “pré-triagem”, para sistema de exigência de cumprimento “pós-monitoramento”.
  
- **Mudar o regime fiscal das pessoas jurídicas. A complexidade do ordenamento tributário é o denominador comum das críticas dos investidores.** O FIAS insiste que o governo deve estudar a realização de análise completa de opções para reforma

do atual regime fiscal das pessoas jurídicas, incluindo avaliação do impacto nas receitas públicas, os efetivos ônus fiscais das diversas opções de políticas e análise da relação custo-benefício de incentivos. Deverá ser desenvolvida uma linha de ação que vá ao encontro dos muitos objetivos de um ordenamento tributário eficaz, inclusive arrecadação de receitas, isonomia e ausência de distorções, facilidade de administração e de cumprimento e imposição de ônus competitivos e aceitáveis aos investidores.

- Uma reforma abrangente levará tempo para ser projetada e implementada. A curto e médio prazo até implementação da reforma, o FIAS recomenda que o governo concentre esforços em questões fiscais prioritárias específicas que oferecem problemas aos investidores, procedendo, inclusive, às seguintes medidas: i) introduzir mecanismos para refletir condições de mercado no ordenamento tributário; e ii) aumentar a transparência da legislação fiscal, interpretando casos críticos e termos gerais de leis e regulamentos, e publicando pareceres formais acerca das interpretações.

### **Medidas são necessárias para melhoria da situação**

xlix. Este relatório tem por objetivo apresentar um ponto de partida, apontando a necessidade de uma gama de reformas administrativas e no nível de elaboração de políticas. Sinaliza também para áreas que precisam de análise ulterior e de assistência técnica adicional. O desafio consiste em desenvolver uma agenda para implementar mudanças efetivas, partindo das muitas reformas legislativas e administrativas já em curso, e criando o impulso para desencadear um processo sustentado de melhoria do ambiente de investimentos.

l. O compromisso do governo é necessário em todos os níveis: federal, estadual e municipal. E a estrutura da agenda de mudanças deverá incluir a participação e os comentários de agentes dos setores público e privado, bem como da comunidade de fomento internacional, que fornece assistência técnica e recursos para dar suporte a reformas no Brasil.

li. A estrutura das mudanças sustentáveis e do fortalecimento do ambiente de investimentos por meio de reforma procedimental e institucional exige uma série de elementos básicos, compreendendo o quanto segue:

- **Defensores com compromisso, credibilidade e autoridade para desenvolver visão e galvanizar ação.** As escolhas para organização da liderança incluem atribuição de responsabilidade aos líderes adequados nos níveis federal e estadual, ou constituição de comitê ministerial com representantes dos governos federal e estadual, possivelmente oriundos do Gabinete do Presidente.
- **Uma estrutura institucional para a agenda de mudanças.** A elaboração da agenda de mudanças deverá ser ancorada e coordenada pelos níveis federal e estadual. Um pequeno comitê poderia ser constituído no nível federal com representantes de cada estado. O comitê incluiria também membros das agências de promoção de investimentos nacionais e estaduais. O comitê serviria de ponto focal da agenda de mudanças, com responsabilidade especificamente atribuída de promover reformas e advogar por elas em cooperação com as agências competentes. Os membros do comitê constituiriam o núcleo da equipe de implementação, estabelecendo plano de ação com base na consulta aos agentes, coordenando as atividades estaduais, empresariais e institucionais, coordenando as contribuições de fontes de fomento e ajudando a identificar recursos complementares para implementação;
- **Instrumentos de monitoramento e avaliação.** O Estudo apresenta os comentários iniciais e o ponto de partida da análise sistemática e periódica do ambiente de investimentos no Brasil. Este estudo deveria ser estendido aos estados menos desenvolvidos do País. Ademais, uma **pesquisa periódica sobre a percepção dos investidores** deveria ser desenvolvida e

implementada a fim de fornecer dados para a agenda de reformas e desenvolvimento de uma estratégia de promoção de FDI voltados à exportação no Brasil. Outra ferramenta que poderá ser utilizada para análise do ambiente de investimentos e identificação de áreas a serem aperfeiçoadas é o **Levantamento de Custos Regulatórios e Administrativos**. O levantamento inicial forneceria o parâmetro contra o qual os avanços poderiam ser mensurados pelos levantamentos subsequentes. **Pesquisas de serviços a clientes** também deveriam ser implementadas visando incrementar a qualidade dos serviços prestados pelas várias agências governamentais. A fim de aumentar a confiabilidade e utilidade dessas pesquisas para empregados e clientes, seus resultados deverão ser divulgados, e prêmios de reconhecimento por serviços prestados deverão ser conferidos a empregados que se destacarem.

- **Processo de consulta entre os agentes dos setores público e privado.** É necessário para assegurar a pertinência das medidas propostas e a integridade do processo. Forneceria também mecanismo de *feedback* continuado para avaliar as melhorias e redirecionar esforços.
- **Recursos para o desenvolvimento e implementação de capacitação.** compromisso e os esforços voltados à efetivação das mudanças exigem recursos. É essencial que as agências encarregadas das reformas recebam suporte técnico e financeiro adequado para viabilizar sua realização.



**Tabela I. Resumo das Recomendações Prioritárias**

<b>Assunto</b>	<b>Recomendações</b>	<b>Federal</b>	<b>State</b>	<b>Municipal</b>	<b>Implementação<sup>44</sup></b>
<b>Entrada de Pessoal</b>	Flexibilizar o sistema de licença de trabalho				CP
	Eliminar o envolvimento do INPI no processo de licença				CP
<b>Mão-de-obra local</b>	Descentralizar a Justiça do Trabalho do País				LP
<b>Constituição de Sociedade</b>	Reduzir excesso de documentos exigidos				CP
	Desenvolver sistema de número único de identificação de empresas				CP
	PROCESSAR TODOS OS REGISTROS DA EMPRESA NAS JUNTAS COMERCIAIS DOS ESTADOS				MP
<b>Inscrição Fiscal</b>	Fundir o processo de registro da empresa e registro fiscal em um só registro				MP
	Eliminar a exigência de apresentação dos mesmos documentos nos níveis federal, estadual e municipal				CP
<b>Incentivos a Investimentos</b>	Desenvolver política de incentivo a investimentos de âmbito nacional				MP
	Estabelecer sistema de central de informações				CP
<b>Aquisição Imobiliária</b>	Avaliação de toda a estrutura administrativa de propriedade imobiliária e transferência de imóveis				CP
	Reprojetar o planejamento de espaço e o processo de rezonamento				MP
	DESENVOLVER PROGRAMA DE LEVANTAMENTO IMOBILIÁRIO (ELETRÔNICO)				LP

<sup>44</sup> CP = Curto Prazo, MP= Médio Prazo, LP= Longo Prazo

<b>Assunto</b>	<b>Recomendações</b>	<b>Federal</b>	<b>State</b>	<b>Municipal</b>	<b>Implementação<sup>44</sup></b>
<b>Desenvolvimento Imobiliário</b>	Assumir sério compromisso com o planejamento de desenvolvimento imobiliário estratégico				CP
	Estimular zoneamento de mais terras para uso industrial e comercial				CP
	Estimular o desenvolvimento de parques industriais				CP
<b>Autorizações Ambientais</b>	Fortalecer a capacitação das instituições ambientais				MP
	Esclarecer os papéis e responsabilidades das autoridades nacionais, estaduais e municipais no tocante a autorizações ambientais				CP
	Fundir os requerimentos para obtenção de licenças ambientais, licença de instalação e licença final em um só requerimento				CP
<b>Reporte Fiscal</b>	Continuar a racionalização dos processos de reporte e de observância				CP
	Fortalecer a capacitação administrativa no nível municipal				MP
	Simplificar o ordenamento tributário				LP
	INCREMENTAR A ESTABILIDADE DA LEGISLAÇÃO FISCAL				CP
<b>Importação e Exportação</b>	Tornar o sistema SISCOMEX mais universal e mais acessível				CP
	Prolongar o expediente de trabalho				CP
<b>Registro no Banco Central</b>	Desenvolver um sistema de troca de informações entre o Banco Central do Brasil e demais órgãos públicos				MP
	Continuar a liberalização dos controles de câmbio				LP
<b>Padrões</b>	Rever a participação no comitê de certificação de representantes do setor privado do mesmo segmento econômico				CP
	Publicar lista clara de todos os produtos que devam ser registrados				CP
<b>Direitos de Propriedade Intelectual</b>	Incrementar a capacidade de exame do INPI				CP
	Abolir exigências de aprovação de contratos de transferência de tecnologia, franquia e de licença				MP

## ANEXO II

### ESTRUTURA JURÍDICA PARA INVESTIMENTOS (preparado pela Veirano Advogados)

#### A. As três fases do regulamento de investimento estrangeiro no Brasil

##### 1. Limitação baseada na atividade comercial (1822-1962)

1. O Brasil tornou-se independente de Portugal em 7 de setembro de 1822. A primeira forma de governo do Brasil foi a monárquica. A partir de 15 de novembro de 1889, o Brasil tornou-se uma república. Esta primeira fase da abordagem do Brasil quanto a investimento estrangeiro foi marcada pela simples exclusão dos investimentos estrangeiro em certos setores chave da economia. Dentro de alguns exemplos dessa fase inicial incluem-se: a exploração de diamantes (1828); seguro de vida (1828); pesca (1866); petróleo e gás (1934); mídia (jornal, rádio e televisão (1938); e mineração (1940).

2. Embora o controle formal dos fluxos de câmbio tenham começado em 1905, a restrição da atividade comercial constituiu um instrumento predominante utilizado pelo governo brasileiro para controlar o investimento estrangeiro. Gradualmente, o governo brasileiro passou de uma posição segundo a qual os investimentos estrangeiros não eram bem-vindos em muitas áreas da economia para uma posição segundo a qual os investimentos estrangeiros eram bem-vindos na maioria das áreas, mas seu repatriamento tinha de ser severamente controlado. A partir de 1950, o Brasil lançou esforços deliberados, coordenados e decididos para atrair IED em muitos setores da indústria. Para alcançar esse objetivo os setores foram efetivamente fechados à concorrência da importação por meio de tarifas elevadas, prêmios sobre o câmbio e restrições quantitativas nos casos de algumas mercadorias, bem como financiamento subsidiado durante certos períodos. Como resultado, o controle dos investimentos estrangeiro gradualmente passou de um “controle da atividade comercial” para um “controle de repatriamento de capital”. Entretanto, as restrições baseadas em “atividade comercial” sempre existiram no sistema jurídico do Brasil até o presente, graças a várias leis.

##### 2. Limitações com base no controle de câmbio (1962 – 1992)

3. Essa fase começa com a promulgação da Lei 4.131/62, que criou o “certificado de registro de investimento estrangeiro”. Com base nesse certificado, o receptor de investimento no Brasil poderia celebrar um acordo de câmbio para pagar dividendos, *royalties*, juros, o retorno do capital investido propriamente dito, ou o seu reinvestimento no Brasil.

4. Essa fase é marcada pelo desafio de manter o capital investido no Brasil pelo período mais longo possível. O principal instrumento utilizado para tal fim era o imposto suplementar sobre a renda, oriundo da Lei 4.390/65. Proporcionalmente aumentando o índice imposto sobre a renda segundo o montante repatriado, o governo do Brasil procurou limitar o fluxo de capital investido em empresas brasileiras para o exterior.

5. Essa fase é caracterizada também por um protecionismo acirrado, principalmente durante a última parte da década de 1970 e da década posterior. O protecionismo do Brasil em certas áreas, tais como tecnologia de informática, impediu que outros setores se tornassem competitivos mundialmente falando. Essa situação acabou afetando os exportadores do Brasil, que viram as suas fatias de mercado estrangeiro diminuir dramaticamente. Essa fase caracteriza-se também pela hiperinflação, que espantou muitos investidores estrangeiros do Brasil. O sinal da década de 1980 foi ainda caracterizada pela inabilidade do governo em manter o índice de investimento

necessário para promover a inovação em várias empresas estatais, especialmente aquelas indústrias de capital e a infra-estrutura intensiva tais como telecomunicações, transporte e energia.

### 3. Fluxo livre de moeda forte (1992 até o presente)

6. Essa fase começou com o fim de um imposto suplementar sobre a renda em 31 de dezembro de 1991. Em virtude da mesma lei (Lei nº 8.23/91), o índice aplicável de imposto de renda sobre dividendos foi reduzido a 15%. A partir de janeiro de 1996, o índice aplicável sobre os dividendos foi reduzido a 0% (Lei nº 924/95)

7. A passagem de um sistema controlado de câmbio a um sistema de fluxo livre de moeda forte está provocando as suas conseqüências. Apesar de que o índice de câmbio controlado pelo Banco Central, “comercial” ou “livre”, deva ainda ser usado na maior parte das negociações de câmbio, o uso do “índice flutuante de câmbio” está se tornando permitido cada vez mais. De fato, desde a desvalorização que ocorreu em janeiro de 1999, não há praticamente nenhuma diferença entre os dois índices de câmbio (aproximadamente menos do que 1%). Um desenvolvimento recente em direção a um fluxo livre de moeda forte é a resolução nº 2.644, do Conselho Monetário Nacional, de 10 de setembro de 1999, que possibilita a abertura de contas em moedas estrangeiras no Brasil. Visto que essa resolução não é auto-implementável (isto é, carece de regulamento suplementar para que possa ser implementada) o Banco Central do Brasil promulgou a circular nº 2.971/00 para implementar tal resolução. Apesar desta lei se restringir ao petróleo, gás, energia elétrica e setores de seguro, pode ser considerada um sinal de que o fluxo livre de moeda forte está prestes a acontecer.

8. Esta fase caracteriza-se também pelo programa de privatização, que possibilitou uma nova onda de investimento estrangeiro no Brasil, especialmente após o plano bem sucedido de controle da inflação, iniciado no final da administração do Presidente Itamar Franco, em 1994. O Secretário do Tesouro do Presidente Franco, Fernando Henrique Cardoso, foi eleito Presidente em novembro de 1994. Cardoso tomou posse em 1 de janeiro de 1995, e sua administração se concentrou principalmente no controle da inflação e na promoção da instabilidade econômica. Como resultado da baixa inflação e de uma economia estável, o Brasil tem sido capaz de atrair investimento estrangeiro em níveis recordes. Apesar do transtorno transitório causado como resultado das crises na Ásia e na Rússia, as reservas de câmbio do Brasil retornaram atualmente a cerca de 40 bilhões de dólares dos Estados Unidos, o que é suficiente para cobrir cerca de 20 (vinte) meses de importação.

9. O “certificado de registro de investimento estrangeiro”, um documento criado sob a Lei 4.131/62, que quando de sua concepção tinha vários fins, teve seu escopo gradualmente reduzido. Durante essa fase, o objetivo do certificado de registro de investimento estrangeiro tornou-se duplo: (a) permitir que o receptor dos investimentos entrasse em acordos de câmbio ao índice de câmbio “comercial” ou “livre” para pagar dividendos, juros sobre o capital e repatriamento do capital investido; e (b) permitir que o Banco Central monitorasse o influxo e o fluxo externo de investimento direto estrangeiro.

10. Em 15 de agosto do ano 2000, o Banco Central do Brasil promulgou a circular 2997/00. A circular regulava o “registro declaratório eletrônico de investimento estrangeiro direto”, que substituiu o “certificado de registro de investimento estrangeiro” a partir de 4 de setembro do ano 2000. Esse registro eletrônico serve aos mesmos fins como aqueles listados no parágrafo anterior. Além disso, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil envidaram grandes esforços para desregular o fluxo de moedas estrangeiras, o que pode ser exemplificado pela resolução 2770 do Conselho Monetário Nacional, de 30 de agosto do ano 2000. Tal resolução revogou 67 (sessenta e sete) resoluções, 96 (noventa e seis) circulares, 51 (cinquenta e uma) cartas-circulares, 12 (doze) “comunicados”, e 6 (seis) emitidos pela FIRCE (Departamento de Investimento Estrangeiro e Registro de Capital do Banco Central) e 5 (cinco) “comunicados” emitidos pelo DECAM (Departamento de Câmbio do Banco Central). A política de

desregulamentação do Conselho Monetário Nacional reafirma a posição de que o registro dos investimentos estrangeiro está gradualmente se tornando um instrumento de dados, ao invés de um instrumento de gerenciamento de política macroeconômica.

## B. Ausência de uma lei dos investimentos estrangeiro

11. À diferença de alguns outros países, o Brasil não possui lei de investimento estrangeiro. A constituição brasileira institui a proteção igualitária da lei para brasileiros (natos e naturalizados) e estrangeiros que residem no Brasil (artigo 5 da Constituição do Brasil). Sendo assim, a “cláusula de proteção igualitária” não se aplica a cidadãos estrangeiros que residem fora do Brasil. Quanto a um investimento estrangeiro, o artigo 172 da Constituição do Brasil simplesmente estabelece que com base no interesse nacional, as leis que (i) regularão investimentos estrangeiros (ii) motivarão reinvestimentos e (iii) regularão o repatriamento (remissão) dos lucros. O artigo 172 da Constituição Brasileira, a legislação brasileira instituiu a lei 4131/62, conforme emendada pela lei 4390/64, que contém a cláusula de proteção igualitária entre brasileiros e investidores estrangeiros (pessoas físicas e jurídicas). Artigo 2 da Lei 4131/62. Assim temos em termos teóricos, um estatuto dos investimentos estrangeiro que não seria compatível com a cláusula de proteção igualitária instituída no artigo 2 da lei 4131/62, porque sua essa cláusula, o investimento nacional e estrangeiro deve ser tratado da mesma forma. Como resultado, quaisquer exceções à cláusula de proteção igualitária instituída no artigo 2 da lei 4131/62 teria de existir no corpo da lei 4131/62 da lei propriamente dita. Alternativamente, se o artigo 2 da lei 4131/62 fosse revogado, seria possível existir uma lei dos investimentos porque não haveria nenhuma cláusula de proteção igualitária dos investimentos doméstico ou estrangeiro.

12. A lei 4.131/62, conforme emendada pela Lei 4.590/64, e outros estatutos promulgados antes de 5 de outubro de 1988, foram “incluídos” pela Constituição do Brasil de 1988, com base no “princípio da recepção”.<sup>45</sup>

13. Nenhuma lei específica de IED nem de investimento em geral poderiam ou deveriam incluir todas as cláusulas legislativas que seriamente afetam o IED (isto é, impostos, direitos trabalhistas, controle de câmbios, se houver, etc.). O Brasil sempre atraiu montantes enormes de IED, sem a existência de uma tal lei (e outros países, como a China). Uma abordagem mais fácil e mais eficiente do que o poderia ser alcançado por tal lei seria uma combinação da simplificação da legislação e dos regulamentos existentes (o que foi feito recentemente em relação aos controles de câmbio), combinado a um órgão de promoção dos investimentos que compilasse uma lista de todas as leis com citações precisas, bem como, talvez, resumos não oficiais dos conteúdos dessas leis em uma linguagem apropriada aos investidores estrangeiros potenciais (a maioria dos quais já está intimamente familiarizada com essas matérias, posto que possuem subsidiárias no Brasil).

### 1. Conceito jurídico de uma empresa brasileira

14. O conceito jurídico de uma empresa brasileira é formal: uma empresa constituída segundo as leis do Brasil, que possui sua sede e gerência no Brasil. O artigo 60 do Decreto-Lei 2627/40, juntamente com o artigo 300 da Lei 6404/76.

15. Consequentemente, uma empresa ou sociedade é tida como brasileira não obstante a propriedade de seu capital. Mesmo que todos os acionistas de uma empresa sejam domiciliados fora do Brasil, tal empresa será considerada uma empresa brasileira. Em muito poucos casos, tais como serviços de telecomunicações de interesse coletivo, a lei exige que uma empresa brasileira seja controlada por indivíduos ou entidades brasileiras. Artigo 1 do Decreto 2617/98 juntamente com o parágrafo único do artigo 18 da Lei 9472/97. Essa exceção e outras em que o uso de uma

---

<sup>45</sup> Princípio de Direito Constitucional segundo o qual os estatutos promulgados antes da Constituição são legais e continuam em pleno vigor e exercendo pleno efeito desde que compatíveis com a nova Constituição.

empresa brasileira nem sempre permitirá que os investidores estrangeiros invistam livremente no Brasil foram descritas nas duas seções seguintes, que descrevem as restrições ao investimento de natureza constitucional e estatutária.

### C. Restrições constitucionais

#### 1. Mineração e exploração de fontes potenciais de energia hidroelétrica

16. Segundo o artigo 176 da Constituição Brasileira, todas as fontes minerais e potenciais de energia hidroelétrica são de propriedade da União (ou do Governo Federal). A exploração de tais atividades já foi restrita a empresas brasileiras, cujas ações eram de propriedade de brasileiros, na sua maior parte (as chamadas empresas brasileiras com capital nacional). Originalmente, este conceito estava embutido na lei da tecnologia de informática e mais tarde foi introduzido na Constituição Brasileira de 1988 (artigo 171). Entretanto, a Emenda número 6 de 15 de agosto de 1995 aboliu tal conceito.

17. Consequentemente, de acordo com o palavreado contido na emenda número seis da Constituição de 1988, tanto (i) a exploração e a produção de recursos minerais e (ii) a exploração de fontes de energia hidroelétrica, devem ser conduzidas por empresas brasileiras, isto é, empresas constituídas segundo as leis do Brasil, sediadas no Brasil e cuja gerência encontra-se no Brasil, sem a restrição suplementar de que a maioria das ações seja de propriedade de cidadãos brasileiros.

#### 2. Minerais e jazidas nucleares

18. A “exploração, produção, enriquecimento, reprocessamento, manufatura e comércio” de minerais e jazidas nucleares são de propriedade exclusiva da União (ou do governo federal). Item V do artigo 177 da Constituição do Brasil. À diferença de outras áreas em que a União tem competência para subcontratar empresas privadas tais como, por exemplo, a exploração e produção de petróleo e gás, essas atividades devem ser conduzidas diretamente pelo governo federal do Brasil. Como resultado, tais atividades não podem ser conduzidas por empresas brasileiras privadas nem entidades estrangeiras.

#### 3. Transporte marítimo nacional

19. O transporte costeiro e interior costuma ser atividade da alçada exclusiva de navios brasileiros. Antigo parágrafo 3 do artigo 178 da Constituição do Brasil. Entretanto, em virtude da Emenda Constitucional N. 7 de 15 de agosto de 1995, tais atividades podem agora serem conduzidas por navios estrangeiros.

#### 4. Serviços financeiros

20. Uma lei complementar ainda não promulgada estabelecerá as condições segundo as quais o investimento estrangeiro poderá ocorrer em instituições financeiras, empresas de seguro e fundos de pensão. Tais condições serão estabelecidas especialmente em luz de (i) interesses nacionais e (ii) acordos internacionais. Item III do artigo 192 da Constituição do Brasil. Uma cláusula temporária da Constituição do Brasil (artigo 52) proíbe o estabelecimento de filiais de instituições financeiras estrangeiras no Brasil, até que as condições enunciadas no item III acima sejam preenchidas.

21. Como consequência dessas “barreiras constitucionais”, muitas instituições financeiras estrangeiras penetraram no mercado do Brasil por meio de aquisições de entidades brasileiras tais como: (i) HSBC (Hong Kong Shanghai Bank Corp., do Reino Unido), que comprou o Banco Bamerindus; (ii) Santander (Espanha), que comprou o Banco Bozzano, Simonsen; (iii) ABN Amro Bank (Holanda), que comprou o Banco Real.

## 5. Serviços de mídia (jornais, rádio e televisão)

22. Os jornais, estações e rádio e de televisão que adquiriram nacionalidade brasileira há pelo menos dez anos. O artigo 222 da Constituição do Brasil. As entidades jurídicas que não são partes políticas brasileiras ou entidades brasileiras da propriedade exclusiva de cidadãos brasileiros não podem ter a propriedade de ações em empresas de mídia e essa participação acionária (retida por pessoa física) limita-se a 30% do capital acionário não votante da empresa de mídia. Parágrafos 1 e 2 do artigo 222 da Constituição do Brasil.

23. Embora o assunto nunca tenha sido dirimido pelos tribunais brasileiros, tanto a TV por assinatura (os sinais são transmitidos por frequência de rádio, o que é visto como um “serviço especial” pelas regulamentações das telecomunicações) e as empresas de TV a cabo podem ter apenas 51% do capital acionário nas mãos de empresas ou indivíduos brasileiros. Artigo 1 do Decreto 2617/98 e artigo 3 do Decreto 2196/97 juntamente com o parágrafo único do artigo 18 da Lei 9472/97 (no caso da TV por assinatura) e item II do artigo 7 da Lei 8977/95 (no caso da TV a cabo).

## 6. Aquisição de terra

24. O artigo 190 da Constituição do Brasil estabelece que uma lei governará e restringirá a aquisição e o arrendamento de propriedade rural por indivíduos ou pessoas jurídicas estrangeiras. A Lei 5709-71, considerada como tendo sido incluída na Constituição<sup>46</sup> de 1988, limita tal aquisição a 50% de módulos “de exploração não definida”. Artigo 3 da lei 5709/71. Embora tal restrição se aplique também a empresas brasileiras controladas por indivíduos ou entidades estrangeiras (parágrafo 1 do artigo 1 da Lei 5709/71), o Gabinete do Procurador-Geral da República emitiu parecer no sentido de que tal cláusula específica não teria sido incluída na Constituição brasileira de 1988. A aquisição de “propriedades imobiliárias na costa”<sup>47</sup> por estrangeiros também é proibida. Artigo 2 do Decreto-lei 2490/40.

## 7. Serviços de saúde

25. Estes constituem uma das poucas restrições que não podem ser superadas pela constituição de uma pessoa jurídica no Brasil. Segundo o parágrafo 3 do artigo 199 da Constituição do Brasil, o envolvimento direto ou indireto de empresas estrangeiras ou capital estrangeiro na provisão de serviços de saúde é proibido, salvo se de outra maneira estipulado em lei. Nenhuma exceção legal a esta regra geral estabelecida no parágrafo 3 do artigo 199 da Constituição do Brasil foi promulgada.

---

<sup>46</sup> Princípio de Direito Constitucional segundo o qual uma lei promulgada antes da Constituição é por ela aceita e continua em pleno vigor e efeito legal na medida em que for compatível com a nova Constituição. Esse princípio baseia-se na teoria da hierarquia do Estado de Direito de Hanks Kelsen. Todas as leis são válidas se estiverem de acordo com a lei de maior hierarquia. Quando uma Constituição (a lei de maior hierarquia) é sobreposta por uma nova, todas as leis promulgadas sob a Constituição anterior perderiam também a sua eficácia. Consequentemente, esse princípio permite que as leis promulgadas antes de uma constituição permaneçam em pleno vigor e efeito. Esse princípio serve ainda o objetivo prático porque seria muito trabalhoso repromulgar a maioria das leis antes de uma nova constituição. Já que essas leis são compatíveis com a nova constituição, são simplesmente “englobadas” ou “aceitas” pela nova constituição, em vez de serem repromulgadas.

<sup>47</sup> Terra localizada em um limite de 33 metros contados a partir da linha costeira média em 1831. Artigo 2 do Decreto-Lei 9760/46.

## D. Restrições legais ao investimento estrangeiro

### 1. Atividades econômicas em áreas adjacentes à fronteira.

26. Ao longo da fronteira do Brasil com outros países, uma área de 150 Km (cento e cinquenta quilômetros), que corresponde aproximadamente a 100 milhas) de largura, paralela à costa, é tida como área de segurança nacional. Artigo 1 da lei 6634/79. Tais atividades podem apenas ser conduzidas nessa área mediante autorização do Conselho de Segurança Nacional. Dentre essas atividades, encontram-se operações imobiliárias com residentes não brasileiros e a retenção de participação acionária por um residente não-brasileiro (pessoa física ou jurídica) em entidades que possuem ou têm propriedade em tais áreas. Item V e VII do artigo 2 da Lei 6634/79.

27. Além disso, (a) empresas de mineração, (b) empresas de projetos de assentamento ou habitação rural e empresas envolvidas em atividades a serem listadas em um decreto ainda a ser emitido pelo governo federal devem satisfazer os seguintes requisitos mínimos. (i) 51% (cinquenta e um por cento) de seu capital deve estar nas mãos de brasileiros; (ii) pelo menos dois terços de seus empregados têm que ser brasileiros e (iii) a maioria dos seus gerentes têm que ser brasileira. Artigo 3 da lei 6634/79.

### 2. Pesca

28. Somente cidadãos brasileiros e empresas constituídas no Brasil têm o direito de possuir navios brasileiros. Artigo 8 do Decreto-lei 221/67. Entretanto, os navios estrangeiros podem pescar em águas brasileiras se tiverem autorização do Ministério da Agricultura ou quando sujeitos a acordos pesqueiros internacionais, se celebrados pela República Federal do Brasil. Artigo 9 do Decreto-lei 221/67. Esta distinção é importante porque apenas os navios brasileiros podem pescar certas espécies de peixes, compreendidas no “esforço limitado de pesca” tanto na “zona econômica exclusiva” quanto na bacia continental. Parágrafo 3 do artigo 1 do Decreto 2840/98. A “zona econômica exclusiva” é definida como as águas compreendidas entre 12 milhas e 200 milhas da costa brasileira. Artigo 6 da lei 8617/93. Embora os navios estrangeiros arrendados a brasileiros (pessoas físicas ou jurídicas) devam ser tratados como navios brasileiros, ainda assim são proibidos de pescar tais espécies compreendidas neste “esforço pesqueiro limitado”, tanto na zona econômica exclusiva quanto na bacia continental. Esta restrição aplica-se também às águas continentais brasileiras, águas interiores e águas territoriais (a área de doze milhas de extensão contadas a partir da costa). Artigo 2 e parágrafo 3 do artigo 1 do Decreto 2840/98 juntamente com o artigo 1 da Lei 8617/93.

### 3. Transporte aéreo doméstico

29. O transporte aéreo doméstico ordinário constitui um serviço fornecido por meio de concessão do governo federal. Serviços de transporte não regulares e serviços especializados tais como instrução, treinamento, investigação, experimentos científicos, de aperfeiçoamento e proteção do solo ou serviços de proteção do meio ambiente exigem autorização. Artigo 180 combinado com o parágrafo único do artigo 182 da lei 7565-86. As concessões somente são emitidas a empresas brasileiras, 80% (oitenta por cento) de cujo capital acionário votante sejam da propriedade de indivíduos brasileiros ou empresas constituídas no Brasil. Além disso, o gerenciamento de tais empresas pode ser exercitado somente por cidadãos brasileiros. Itens I, II e III do artigo 181 da Lei 7565/86. A transferência de ações de até 20% ou 1/5 do capital com direito a voto a um investidor estrangeiro sujeita-se à aprovação prévia da Comissão de Aviação Civil. Parágrafo 3 do artigo 181 da Lei 7565/86. Por outro lado, as autorizações podem ser outorgadas não apenas a entidades que satisfaçam os requisitos acima mas também a empresas sediadas no Brasil quando: (i) a maioria dos acionistas é brasileiro; (ii) é de propriedade majoritária de brasileiros; (iii) é gerenciada por brasileiros. Itens I e II do artigo 182 da Lei 7565/86. Apesar da distinção aparente entre os padrões a serem aplicados às concessões e



autorizações, as autoridades da aviação civil fazem cumprir o item II do artigo 182 da lei 7565/86, simplesmente exigindo 80% de propriedade acionária nas mãos de brasileiros em ambos os casos de concessões e autorizações.

#### 4. Operação e construção rodoviária

30. A operação e/ou construção de rodovias federais sujeitam-se à concessão. Somente as empresas brasileiras de propriedade acionária majoritária na mão de brasileiros pode receber tal concessão para manutenção, operação de rodovias federais e construção civil em estrada. Artigo 2 do decreto 94002/87. Além disso, a finalidade de tal empresa não pode contemplar outras atividades que não sejam aquelas mencionadas acima. Parágrafo único do artigo 2 do decreto 94002/87.

#### 5. Transporte rodoviário de bens

31. As empresas que desejarem fornecer serviços de transporte rodoviários de bens devem satisfazer os seguintes requisitos: (a) ter sede no Brasil; (b) 4/5 ou 80% do capital acionário com direito a voto deve ser da propriedade de brasileiros e (c) devem ser gerenciadas e exclusivamente operadas por cidadãos brasileiros. Itens I, II e III do artigo 1 da Lei 6813/80. Se uma tal empresa tiver um acionista estrangeiro, tal empresa tem de ser uma sociedade. Parágrafo I do artigo I da Lei 6813/80. Isso significa que uma sociedade de responsabilidade limitada ou qualquer outra forma organizacional admitida pela lei brasileira não seria aceita.

32. Os requisitos relativos à propriedade acionária nas mãos de brasileiros (2/3) das empresas dedicadas a transporte combinado de bens, isto é, transporte por navio, trem e caminhão foram abolidos pela Lei 9611/98.

#### 6. Serviços de segurança privada

33. O serviço de segurança privada não pode ser nem de propriedade nem gerenciado por estrangeiros. Artigo 11 da Lei 7102/83 Essas empresas podem prover os seguintes serviços: segurança de instituições financeiras; segurança de indivíduos; transporte de valores ou qualquer tipo de carga; segurança de outras premissas comerciais; segurança de residências privadas; segurança de entidades sem fins lucrativos e segurança de prédios governamentais. Itens I, II e parágrafo 2 do artigo 10 da Lei 7102/83.

#### 7. Levantamento aéreo

34. A participação em levantamentos aéreos em território brasileiro será autorizada a empresas estrangeiras em situações excepcionais que sejam compatíveis com o interesse público ou de acordo com os tratados internacionais. A participação de uma empresa estrangeira em tais atividades exigirá a aprovação prévia do Presidente do Brasil. Artigo 2 do Decreto-lei 1177/71 juntamente com o artigo 19 do Decreto 2278/97. Observamos que uma empresa estrangeira que conduza levantamentos aéreos somente pode conduzir seus negócios no Brasil de forma regular depois de ter sido devidamente autorizada por Decreto do Presidente do Brasil. Artigo 64 do Decreto-lei 2627/40 juntamente com o artigo 300 da Lei 6404/76.

#### 8. Turismo

35. Apesar de não ser uma restrição/proibição direta ao investimento estrangeiro *per se*, somente as empresas brasileiras, cujo capital acionário com direito a voto é retido na sua maioria por brasileiros, podem reduzir o montante de até 60% (sessenta por cento) de sua responsabilidade tributária. Artigo 564 juntamente com o artigo 566 do Decreto 3000/99 (Regulamentos do Imposto de Renda).

## 9. Compra de propriedade rural

36. A Lei 5709/71 limita a aquisição da propriedade imobiliária rural a um tamanho de cinquenta módulos de “exploração não definida”. Artigo 3 da Lei 5709/71. Apesar dessa restrição se aplicar somente a empresas brasileiras controladas por indivíduos estrangeiros ou entidades estrangeiras (parágrafo 1 do artigo 1 da Lei 5709/71), o Gabinete do Procurador-Geral promulgou parecer segundo o qual esta cláusula específica não seria incluída na Constituição brasileira de 1988. A aquisição de “propriedade imobiliária na linha costeira”<sup>48</sup> (rural ou urbana) é também proibida. Artigo 2 do Decreto-Lei 2490/40.

## 10. Serviços temporários

37. As empresas de serviço temporário são aquelas entidades dedicadas ao negócio de oferecer mão-de-obra temporária a outras empresas. As empresas de serviço temporário e seus acionistas têm de ser brasileiros. Item “a” do artigo 6 da Lei 6019/74.

## 11. Serviços de telecomunicações

38. A administração pode limitar a participação acionária de indivíduos estrangeiros ou entidades estrangeiras nas empresas de telecomunicações. Parágrafo único do artigo 18 da Lei 9472/97. Quanto ao escopo ou a abrangência dos serviços de telecomunicações, eles podem ser classificados como serviços de interesse coletivo ou serviços de interesse restrito. Artigo 62 da Lei 9472/97. A circular 3807/99 da ANATEL (Agência Brasileira de Telecomunicações) define que serviços são classificados como serviço de interesse coletivo e que serviços são classificados como serviços de interesse restrito. Embora alguns serviços possam ser providos tanto como coletivos quanto restritos, o licenciamento específico especificará em qual das duas classificações o serviço está licenciado. Com base nesta distinção (interesse coletivo versus interesse restrito), a Administração exige que 51% do capital acionário com direito a voto em uma empresa de “serviço de interesse coletivo” seja de propriedade de brasileiros. Artigo 1 do Decreto 2617/98. Tal restrição não se aplica a “empresas de serviço de interesse restrito”. Artigo 2 do Decreto 2617/98.

## 12. Serviços de profissionais (advogados, engenheiros, contadores, médicos, etc.).

39. Embora não se aplique especificamente a estrangeiros, a maioria das leis que regem as profissões estabelecem uma associação obrigatória dos profissionais nas suas respectivas associações (ordem dos advogados para os advogados, conselho de engenharia para os engenheiros, conselho de medicina para os médicos, etc.). Para obter tal associação, o indivíduo deve ter um diploma emitido por uma faculdade reconhecida no Brasil e registrar o diploma no MEC (Ministério de Educação do Brasil). Consequentemente os profissionais estrangeiros que se formaram fora do Brasil encontrarão dificuldades na obtenção de uma licença para exercerem sua profissão no Brasil. No caso de pessoas jurídicas constituída por profissionais, estes também encontrarão dificuldades na obtenção de seus registros, se pelo menos um de seus membros não for registrado em uma associação profissional.

---

<sup>48</sup> Terra localizada em um limite de 33 metros contados a partir da linha costeira média em 1831. Artigo 2 do Decreto-Lei No. 9760/46.

E. Estrutura legal formal relativamente aos investimentos

1. Conceito jurídico de empresa brasileira

40. O conceito jurídico de uma empresa brasileira é um conceito formal: a empresa é constituída segundo as leis do Brasil, sediada e gerenciada no Brasil. Artigo 60 do Decreto-lei 2627/40, juntamente com o artigo 300 da Lei 6404/76.

41. Consequentemente uma empresa ou sociedade será considerada como brasileira não obstante a sua composição acionária. Mesmo que todos os acionistas de uma empresa sejam domiciliados fora do Brasil, tal empresa pode ser considerada uma empresa brasileira. Em muitos poucos casos, tais como os serviços de telecomunicações de interesse coletivo, a lei exige que a empresa seja controlada maioritariamente por indivíduos ou entidades brasileiras. Artigo 1 do Decreto 2617/98 juntamente com o parágrafo único do artigo 18 da Lei 9472/97. Entretanto, trata-se de uma clara exceção do sistema brasileiro.

2. Tratados de investimento do Brasil

42. O Brasil é parte dos seguintes tratados bilaterais de investimento:<sup>49</sup>

- (i) Acordo de garantia de investimento com os Estados Unidos da América aprovado no Brasil pelo Decreto do Congresso 69 datado de 15 de julho de 1965 e Decreto Presidencial 57943 de 10 de março de 1966.

Este é o único tratado de investimento atualmente em vigor. Entretanto, o Brasil celebrou quatorze Acordos de Proteção e Promoção dos investimentos (“APPI”). Os seguintes Acordos de Promoção e Proteção dos investimentos estão aguardando a aprovação pelo Senado do Brasil:

- (ii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com o Chile (MSC 01159/94);
- (iii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a França (MSC00652/97)
- (iv) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Alemanha (MSC00755/98)
- (v) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com Portugal (MSC01158/94)
- (vi) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com o Reino Unido (MSC00008/95) e
- (vii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Suíça (MSC00010/95).

43. Segundo fontes ligadas ao Congresso do Brasil, alguns dispositivos desses acordos não seriam compatíveis com a Constituição do Brasil. Se este for o caso, o Senado não poderia os aprovar. Se o Senado deixar passar tais defeitos e aprová-los de qualquer forma, qualquer parte lesada pode denunciar tal ou tais provisões em juízo. Segundo essas fontes, há outros defeitos nesses acordos. Apesar de termos pedido uma lista de tais defeitos, ainda não recebemos a lista quando da redação deste estudo.

---

<sup>49</sup> Apesar de que segundo a lei dos Estados Unidos, os acordos possuem efeitos limitados, se comparados com os tratados, segundo a lei brasileira, os acordos e tratados gozam dos mesmos efeitos e seguem os mesmos procedimentos de aprovação.

44. Os Acordos de Promoção e Proteção ao Investimento seguintes encontram-se no Departamento das Relações Exteriores do Brasil e ainda não foram submetidos à aprovação do Senado:

- (viii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Bélgica;
- (viii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com Cuba;
- (ix) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Dinamarca;
- (x) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Finlândia;
- (xi) Acordo de Promoção e Proteção ao Investimento com a Itália;
- (xii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Holanda;
- (xiii) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Coreia do Sul e
- (xiv) Acordo de Promoção e Proteção dos investimentos com a Venezuela.

### 3. Tratados tributários do Brasil

45. O Brasil é parte de 22 (vinte e dois) tratados tributários devidamente aprovados pelo Congresso brasileiro e ratificados pelo Presidente do Brasil. Um tratado ou uma convenção torna-se parte da legislação do Brasil uma vez que o Presidente do Brasil emita um decreto após a aprovação do Congresso. Assim como nos Estados Unidos, o Brasil adota a “de que o tratado se sobrepõe-se à doutrina”, isto é, uma lei federal e um tratado gozam da mesma posição na hierarquia de leis. Consequentemente uma lei federal promulgada após um tratado pode revogá-lo em parte ou no todo para fins de aplicação/cumprimento no Brasil. Com base no artigo 98 do Código Tributário do Brasil<sup>50</sup>, alguns estudiosos brasileiros sustentam que no caso de tratados tributários, somente as leis complementares<sup>51</sup> podem revogar tratados.

46. Em ordem alfabética, os tratados tributários do Brasil são os seguintes:

- |        |                 |                          |
|--------|-----------------|--------------------------|
| (i)    | Argentina       | (Decreto no. 87,976/82)  |
| (ii)   | Áustria         | (Decreto no. 78,107/76); |
| (iii)  | Bélgica         | (Decreto no. 72,542/73); |
| (iv)   | Canadá          | (Decreto no. 92,318/86); |
| (v)    | China           | (Decreto no. 762/93);    |
| (vi)   | República Checa | (Decreto no. 43/91);     |
| (vii)  | Dinamarca       | (Decreto no. 75,106/74); |
| (viii) | Equador         | (Decreto no. 95,717/88); |
| (ix)   | Finlândia       | (Decreto no. 2,465/98);  |
| (x)    | França          | (Decreto no. 70,506/72); |
| (xi)   | Alemanha        | (Decreto no. 76,988/76); |
| (xii)  | Holanda         | (Decreto no. 355/91);    |

<sup>50</sup> “Art. 98. Os tratados e as convenções internacionais revogam ou emendam a legislação tributária interna e devem ser observados na legislação subsequente”. O Código Tributário do Brasil (Lei No. 5172/66) é considerado lei complementar porque o Artigo 146 da Constituição do Brasil especificamente atribui o estabelecimento de lei tributária geral a uma lei complementar. Visto que essa lei foi a Lei No. 5172/66, o Código Tributário do Brasil tem gozado do status de lei complementar desde a Constituição de 1967.

<sup>51</sup> Definem-se as leis complementares como aquelas cuja matéria já foi estabelecida na Constituição e que requerem a aprovação de pelo menos a metade de todos os membros das duas câmaras do Congresso. Artigo 69 da Constituição Brasileira. Visto que a lei ordinária pode ser aprovada por maioria simples das duas câmaras do Congresso, a lei ordinária não pode emendar nem revogar a lei complementar.

(xiii)	Hungria	(Decreto no. 53/91);
(xiv)	Índia	(Decreto no. 510/92);
(xv)	Itália	(Decreto no. 85,985/81);
(xvi)	Japão	(Decreto no. 81,194/78);
(xvii)	Luxemburgo	(Decreto no. 85,450/80);
(xiii)	Noruega	(Decreto no. 86,710/81);
(xix)	Coréia do Sul	(Decreto no. 354/91);
(xx)	Espanha	(Decreto no. 76,975/76);
(xxi)	Suécia	(Decreto no. 77,053/76); and
(xxii)	Filipinas	(Decreto no. 241/91).

#### 4. Leis principais que um investidor estrangeiro deve consultar

##### a. Lei 4131/62 – Lei de capital estrangeiro

47. Como mencionado acima, a Lei 4131/62 constitui um marco do tratamento brasileiro ao capital estrangeiro. Apesar de ter passado por várias emendas desde sua concepção em setembro de 1962, trata-se da principal legislação relativa ao investimento estrangeiro no Brasil. Dentre os vários dispositivos da Lei 4131/62, enfatizamos os seguintes abaixo:

48. A Lei 4131/62 estabeleceu o conceito dos investimentos estrangeiro. De acordo com seu artigo 1, define-se o investimento estrangeiro como “bens, maquinaria e equipamento introduzido no Brasil sem gasto de moeda forte, que é desenhado para a manufatura de bens e serviços, bem como recursos financeiros e monetários introduzidos no Brasil, para investimentos em atividades econômicas, desde que em ambos os casos mencionados anteriormente eles pertençam a indivíduos ou a pessoas jurídicas residentes, domiciliadas ou com suas sedes fora do Brasil”.

49. A Lei 4131/62 estabeleceu, ainda, uma proteção igualitária para investimento nacional e estrangeiro. Quaisquer exceções a essa regra geral poderiam apenas ser instituídas pela própria lei 4131/62. Artigo 2 da Lei 4131/62. Além disso, a lei 4131/62 criou o “certificado de registro de investimento estrangeiro”, que até recentemente foi o principal documento para o controle pelo Banco Central do Brasil de todo o fluxo tanto interno quanto externo de investimento estrangeiro no Brasil. Artigo 3 da Lei 4131/62. O pagamento de royalties resultante de marcas comerciais ou patentes era condicionado no registro da patente ou da marca comercial estar em vigor no país de origem. Artigo 11 da Lei 4131/62. Como uma medida bastante restritiva, o artigo 14 da Lei 4131/62 proibiu o pagamento de royalties em conexão com marcas comerciais entre coligadas.

50. Como um dispositivo de salvaguarda, o artigo 42 da Lei 4131/62 reiterava o princípio de que os pagadores (subsidiárias brasileiras ou filiais de empresas estrangeiras) sujeitavam-se tanto a regras quanto aos índices aplicáveis ao imposto de retenção na fonte. Na mesma forma, o antigo artigo 43 reiterava que os lucros e os dividendos pagos a indivíduos estrangeiros ou entidades estrangeiras poderiam estar sujeitos ao imposto de retenção na fonte aplicável aos dividendos pagos às ações ao portador. Esse sistema mudaria devido à introdução do imposto suplementar sobre a renda pela Lei No. 4390/64.\

51. À diferença dos Estados Unidos, que tiveram que promulgar legislação especial sobre ganhos de capital oriundas de transferência de propriedade imobiliária (“FIRPTA” ou “lei dos investimentos estrangeiro em propriedade imobiliária”) para atingir investidores estrangeiros, o artigo 46 da Lei 4131/62 governava especialmente a tributação sobre ganhos de capital.

52. As infrações dos dispositivos da Lei 4131/62 eram punidas por multas que variavam de 20 (vinte) a 50 (cinquenta) maior salário mínimo. Artigo 58 da Lei 4131/62. Hoje em dia, a multa máxima decorrente da infração da Lei 4131/62 é 300% do montante da operação. Parágrafo 2 do

artigo 23 da Lei 4131/62, conforme emendado pela Lei 9069/95. Salvo a multa aplicável ao atraso de registro, o Banco Central tem continuamente aplicado as outras multas estabelecidas pela lei 4131/62.

b. Lei 4390/64 – Capital estrangeiro

53. A Lei 4390/64 foi designada a corrigir a lei 4131/62 segundo as políticas de investimento estrangeiro a longo prazo do recentemente empossado governo do General Castello Branco. A maior herança da lei 4390/64 foi o imposto de renda suplementar sobre a distribuição dos lucros e dos dividendos dos residentes estrangeiros. O novo palavrado do artigo 43 da Lei 4131/62, conforme emendada pela Lei 4390/64 introduziu um imposto de renda suplementar de até 60% sobre os pagamentos e dividendos acima da média de 12% do capital investido sobre o período anterior de 3 anos. Se tal pagamento não fosse maior do que 15% de tal montante em média, o índice aplicável seria de 40%. Se tal distribuição fosse maior de 15% e menor que 25%, o índice aplicável seria de 50%. No caso de uma distribuição acima de 25% da média (12% do capital investido e reinvestido), o índice aplicável seria de 60%.

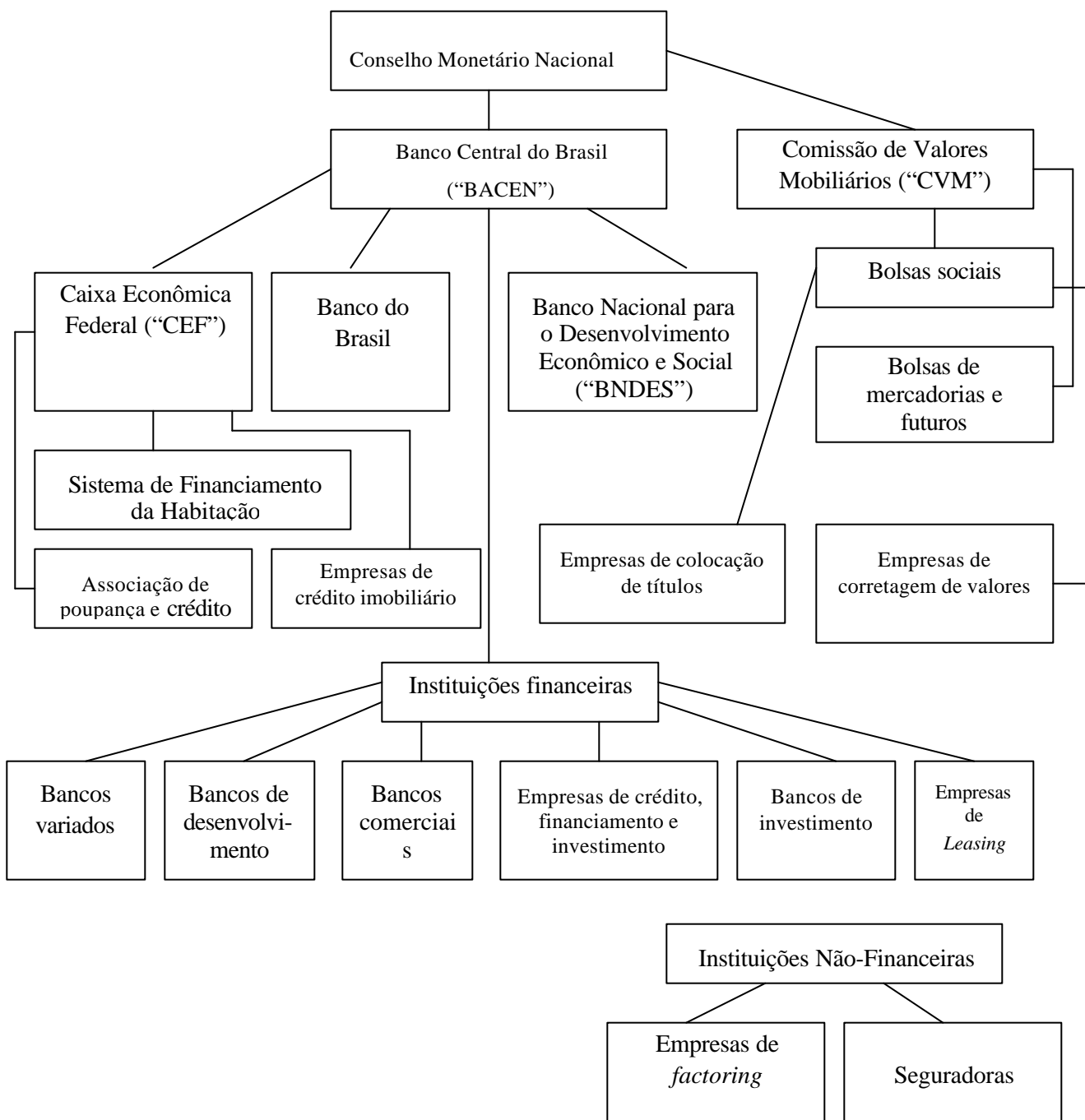
54. O imposto de renda suplementar era o principal instrumento do Brasil para motivar os investidores estrangeiros a manter os resultados de seus investimentos no Brasil o mais possível. Em outras palavras, o imposto de renda suplementar era o principal instrumento por meio do qual o governo do Brasil procurava desacelerar o pagamento/distribuição de dividendos a investidores estrangeiros. A razão disto era reter os lucros dos montantes investidos pelo maior período de tempo possível no Brasil. Encorajando o reinvestimento dos lucros dos investimentos estrangeiro, o governo do Brasil tinha dois objetivos principais: (i) promover o desenvolvimento econômico do Brasil e (ii) garantir um montante constante de reservas de moeda estrangeira. O imposto de renda suplementar seria abolido pela lei 8383/91.

c. Lei 4595/64 – Mercados financeiros

55. A Lei 4595/64 instituiu a base do sistema financeiro do Brasil, que pode ser resumida na tabela abaixo.

56. O Conselho Monetário Nacional situa-se no ápice do “sistema financeiro nacional”. Sua atribuição geral é instituir políticas de crédito e de moeda para o país. Os objetivos do Conselho Monetário Nacional são: (i) adaptar a massa monetária às necessidades reais da economia brasileira; (ii) regular o valor da moeda brasileira; (iii) regular o valor internacional da moeda brasileira e a balança de pagamentos; (iv) possibilitar a melhora das instituições financeiras brasileiras e dos instrumentos financeiros brasileiros; (v) coordenar as políticas monetárias, de crédito, fiscal e de dívida nacional; e (vi) autorizar e aprovar o orçamento monetário preparado pelo Banco Central do Brasil. Artigo 3 da Lei 4595/64.

57. Um total de nove pessoas integra o Conselho Monetário Nacional: o Secretário do Tesouro (ou; o Ministro da Fazenda), que serve como presidente do Conselho Monetário Nacional; o Presidente do Banco do Brasil; o Presidente do Banco Nacional para o Desenvolvimento Social e Econômico (BNDE) e seis outros membros nomeados pelo Presidente do Brasil, que têm de ser aprovados pelo Senado do Brasil antes de assumirem o cargo. Essas seis pessoas serão nomeadas por um período de seis anos e podem ser renomeadas. Artigo 6 da Lei 4594/64.



58. O Banco Central do Brasil é a agência responsável pela implementação das políticas instituídas pelo Conselho Monetário Nacional. Artigo 9 da Lei 4595/64. De maneira simples, o Banco Central do Brasil publica as resoluções promulgadas pelo Conselho Monetário Nacional. Com base nessas resoluções, o Banco Central do Brasil emite circulares ou cartas circulares ou “comunicados”, que fornecem os detalhes necessários para implementação do Conselho Monetário Nacional. No passado distante, algumas dessas regras e procedimentos do Banco Central eram “não escritos”, o que representava várias dificuldades tanto aos recipientes dos investimentos quanto a comunidade estrangeira de investimento. Gradualmente, as políticas do Brasil na direção de um ambiente de fluxo de capital mais aberto evoluiu, e essas regras “não escritas” tornaram-se mais claras e fáceis de interpretação.

59. Outro dispositivo muito importante da lei 4595/64 é o artigo 17, que estabelece o conceito da instituição financeira: “...entidades estatais ou privadas, cuja atividade principal ou que tem como atividade paralela, a coleta intermediação ou investimento de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda estrangeira ou nacional, e a custódia de valores de terceiros”. De acordo com o parágrafo único do artigo 17, o indivíduo que realizar quaisquer das atividades acima tanto numa base permanente quanto ocasional deve ser tratado como se fosse uma instituição financeira.

60. Não apenas as instituições financeiras *per se* mas também as bolsas de valores, seguradoras, empresas de capitalização ou entidades individuais ou pessoas jurídicas que desempenham atividades que não são para si mesmas, relacionadas à comercialização de ações ou qualquer outro instrumento financeiro sujeita-se às regras aplicáveis instituídas na lei 4595/64. Parágrafo 1 do artigo 18 da Lei 4595/64.

d. Lei 4728/65 – Mercados de capital

61. A Lei 4728/65 estabelece as regras gerais relativas aos mercados de capital. O Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil tem por objetivo, sob esta lei: (i) possibilitar o acesso à informações sobre bônus ou valores mobiliários e seus emissores ao público em geral; (ii) proteger os investidores contra a emissão fraudulenta ou ilegal de bônus ou valores ilegais; (iii) evitar tipos de fraude e mecanismos de fraude que existem para criar condições artificiais de mercado para bônus e valores mobiliários comercializados no mercado; (iv) fazer cumprir as práticas comerciais equitativas por aqueles que profissionalmente comercializam bônus ou valores mobiliários; (v) regulamentar o crédito na comercialização de bônus ou valores mobiliários; (vi) regulamentar as atividades realizadas pelas empresas de corretagem de ações e empresas de corretagem de câmbio. Artigo 2 da Lei 4727/65.

62. Além disso, a Lei 4727/65 estabeleceu que “sistema de comercialização de bônus ou valores mobiliários”. Os agentes desse sistema são: (i) as bolsas de valores e as empresas de corretagem que são os seus membros<sup>52</sup>; (ii) instituições financeiras autorizadas a operar nos mercados de capital; (iii) entidades ou empresas cujo objetivo é a escrituração ou colocação de bônus ou valores imobiliários no mercado e (iv) entidades ou empresas cujo objetivo é a intermediação na colocação ou comercialização de bônus ou valores mobiliários. Artigo 5 da Lei 4728/65.

---

<sup>52</sup> As bolsas de valores no Brasil são “associações” ou “entidades sem fins lucrativos” constituídas por empresas de corretagem. A empresa de corretagem só terá direito a empreender os seus negócios numa bolsa de valores se estiver associada a essa bolsa de valores.



63. O parágrafo 2 do artigo 16 da Lei 4728/65 estabelece o conceito de “colocação ou distribuição” como: a comercialização, oferecimento ou aceite da oferta de comercializar (a) por meio de qualquer tipo de oferta pública; (b) por meio do uso de serviços de comunicação pública; (c) em lojas, escritórios ou qualquer tipo de estabelecimento aberto ao público ou (d) por meio de corretores que procuram compradores para seus bônus ou valores imobiliários.

64. Entre outros tópicos abordados pela Lei 4727/65, pode-se encontrar: (i) o acesso por parte das empresas estrangeiras ao sistema financeiro do Brasil; (ii) fundos de investimento e empresas de investimento; (iii) empresas de investimento imobiliário e (iv) alienação fiduciária.

65. O acesso dos investidores estrangeiros aos mercados de capital brasileiros costumava ser regulado pelo Conselho Monetário Nacional através de sua resolução 1287/87. Tal resolução basicamente estabelecia quatro tipos de investimento, cada um dos quais correspondente a um anexo da resolução acima mencionada. O anexo I governava o investimento estrangeiro por meio de sociedades de investimento; o Anexo II regia o investimento estrangeiro por meio de fundos mútuos; o Anexo III abordava o investimento estrangeiro por meio de “carteira gerenciada”, cujo montante inicial é de US\$100 milhões (cem milhões de dólares americanos); e o Anexo IV lidava com os investimentos estrangeiros por meio de “investidores institucionais estrangeiros”, que a Instrução 169/92 do Conselho Monetário Nacional, que é o equivalente da SEC no Brasil, definia como bancos comerciais, empresa de investimento, associações de poupança e crédito, tutores mundiais e instituições semelhantes, empresas de seguro cujo objetivo é emitir valores mobiliários ou comerciá-los; fundos de pensão; organizações sem fins lucrativos; ou qualquer outra entidade cujo objetivo é investir nos mercados financeiro e de capital. Já que o Anexo IV era mais flexível que os outros três, os investimentos alinhados no Anexo IV tornaram-se a forma mais popular de investimento estrangeiro nos mercados de capital do Brasil.

66. A Resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional e a circular 2963/00 do Banco Central desregulamentaram o investimento estrangeiro nos mercados de capital do Brasil por meio da abolição dos investimentos com base nos Anexos I e II. Visto que somente investimentos do tipo do Anexo III foram feitos, acredita-se que o Conselho Monetário Nacional simplesmente decidiu não mudá-lo. Os investimentos do tipo do Anexo IV tiveram que se adaptar às normas e regulamentações da Resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional. De acordo com as novas regulações, uma entidade não financeira domiciliada fora do Brasil e ainda mesmo indivíduos não residentes podem agora investir nos mercados de capital do Brasil. Parágrafo 1 do artigo 1 da resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional. Basicamente falando, todos os investidores estrangeiros têm de proceder da seguinte maneira: (i) nomear representantes no Brasil; (ii) preencher um formulário de registro no qual os investidores fornecem informações básica sobre si e (iii) registrarem-se na Comissão de Valores Imobiliários (o equivalente da SEC no Brasil). Entretanto, os investimentos restringem-se a bolsas de valores, mercadorias e futuros, e mercados “de balcão” autorizados pela CVM. Parágrafo único do artigo 6 da Resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional. As posições dos investidores estrangeiros são registradas eletronicamente no Banco Central do Brasil por meio de um “RDE” (Registro Declaratório Eletrônico). Parágrafo 2 do artigo 1 da circular 2963/00 do Banco Central. Indivíduos e instituições não financeiras devem nomear uma instituição financeira (autorizada pelo Banco Central) que será juntamente responsável com o investidor com relação ao fornecimento de informações à CMI e o Banco Central do Brasil. Parágrafo 2 do artigo 3 da resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional.

67. Como resultado da resolução 2786/00 do Conselho Monetário Nacional, a Sociedade Brasileira de Liquidação e Custódia (“CLBC”), uma das maiores câmaras de compensação no Brasil, pode diretamente celebrar acordos de câmbio no tocante às operações cobertas pela

resolução 2689/00 do Conselho Monetário Nacional. Consequentemente, é como se o investidor mantivesse o seu investimento em dólares, o que não implica em pagamento de impostos CPMF ou contribuição social (0.38%).

68. Essas medidas (resoluções 2689/00 e 2786/00) constituem um outro exemplo claro dos esforços feitos pelas autoridades monetárias brasileiras para desregular os investimentos estrangeiros no Brasil, e, como resultado, tornar tal investimento mais fácil e menos complicado.

e. Decreto-Lei 857/69 – Moeda corrente legal do Brasil

69. Visto que o Brasil possui a sua própria moeda, dois riscos que todo investidor estrangeiro deve assumir até certo ponto quando investindo no Brasil são o risco da moeda e o risco da conversão. O decreto-lei 857/69 estabelece como regra geral que toda obrigação monetária a ser cumprida no Brasil tem de ser paga em moeda corrente brasileira. Além disso, os montantes denominados em moeda corrente brasileira não podem ser indexados a uma moeda estrangeira. Item I do parágrafo único do artigo 1 da Lei 10192/01.

70. Consequentemente, o Decreto-lei 857/69 é extremamente importante porque estabelece duas exceções ao princípio geral de contratos em moeda brasileira. As exceções são: (i) acordos e bônus relativos à importação e à exportação de bens; (ii) acordos de financiamento e garantia relativos à exportação de bens manufaturados no Brasil que são vendidos sob crédito a residentes estrangeiros; (iii) acordos de câmbio; (iv) empréstimos ou qualquer outra obrigação na qual o credor ou o devedor é o residente estrangeiro, desde que não seja um arrendamento/aluguel de propriedade imobiliária localizada no Brasil; (v) cessão, transferência, delegação, assunção ou emenda de obrigações mencionadas no item (iv) acima, mesmo que as partes remanescentes do acordo sejam somente residentes no Brasil. Além dessas exceções, a parte final do artigo 6 da Lei 8880/94 permite a indexação de moeda estrangeira no caso de "leasing" (celebrados por brasileiros somente), nos quais os fundos necessários para a compra do item arrendado foram obtidos for a do Brasil.

f. Lei 6385/76 – Bolsa de valores mobiliários

71. A Lei 6385/76 constitui a principal lei que rege a eleição e a comercialização de valores mobiliários. Os dois aspectos mais importantes desta lei são: (a) o conceito de "valor mobiliário" e /b) a criação da Comissão de Valores Mobiliários do Brasil (CVM).

72. A legislação brasileira sobre recentemente mudanças drásticas com respeito ao conceito de "valor mobiliário". Tradicionalmente, o Brasil sempre adotou o conceito de valor mobiliário continental, ou seja restrito. Basicamente, esse conceito poderia ser resumido como valores mobiliários emitidos pelas sociedades. Segundo o artigo 2 da lei 6385/76, os valores mobiliários para fins da lei 6385/76 são: ações; ações do fundador; debêntures; cupons relativos a esses valores mobiliários; certificados de direitos de subscrição de ações; certificados de depósito de tais valores mobiliários; outros valores mobiliários criados ou emitidos pelas sociedades, conforme acordados pelo Conselho Monetário Nacional.

73. Este conceito tornou-se muito mais abrangente com o advento da medida provisional 1637 de 8 de janeiro de 1998.<sup>53</sup> De acordo com o artigo 1 da Lei 10198/01, um valor mobiliário é “quando oferecido ao público, os certificados ou acordos de investimento coletivo que criam um direito de compartilhamento de lucros, parceria ou compensação, incluindo aqueles que resultam da provisão de serviços, cujo rendimento provém de esforços de empresários ou de terceiro.”

74. A explicação desse dispositivo foi claramente de seguir o conceito de valor mobiliário dos Estados Unidos, em particular aquele estabelecido pela Suprema Corte dos Estados Unidos no processo intitulado S.E.C. versus W.J.Howey Company 328 US 293 (1946)<sup>54</sup>. Consequentemente podemos agora afirmar que o conceito de valor mobiliário no Brasil não mais se restringe a valores mobiliários emitidos por sociedades. Qualquer instrumento ou contrato de investimento oferecido ao público pode também ser visto como valor mobiliário e, como resultado, sujeita-se à jurisdição CVM.

75. O conceito de “empresa listada” é também estabelecido no artigo 22 da Lei 6385/76: uma empresa que emite títulos mobiliários que podem ser comercializados na bolsa de valores ou no mercado de balcão.

76. Os principais poderes da CVM estão estabelecidos no artigo 9 da Lei 6385/76: (i) examinar os demonstrativos financeiros, livros ou documentos comerciais de: indivíduos e pessoas jurídicas que pertencem ao sistema de colocação e comercialização de valores mobiliários; empresas públicas; fundos de investimento e associações de investimento; carteiras e depósitos de valores mobiliários; auditores independentes; assessores e consultores de valores mobiliários; qualquer outro indivíduo ou pessoa jurídica que atuar no mercado ou comercializar no mercado, sempre que houver suspeita de fraude ou manipulação para criar condições artificiais de mercado (oferta, demanda ou preço dos valores mobiliários); (ii) intimar o comparecimento das pessoas referidas no item “i” acima para fornecer informações ou esclarecimento; (iii) requisitar informações de qualquer órgão governamental, agência ou empresa estatal (iv) obrigar empresas públicas a republicarem, com as devidas correções ou emendas, demonstrativos financeiros, relatórios ou informações divulgada no mercado; (v) investigar por meio de procedimento administrativo, práticas ilegais ou não equitativas da parte de gerentes ou acionistas de empresas públicas, intermediários e outros agentes do mercado; (vi) multar aqueles responsáveis por violações indicadas no item “v” acima sem prejuízo de suas responsabilidades civil e criminosa.

77. As CVM têm ainda autoridade, sob o parágrafo único do artigo 22 da lei para emitir regras sobre os seguintes assuntos: (i) a natureza da informações que as empresas públicas têm de divulgar, bem como a época/freqüência de tal revelação; (ii) o relatório da gerência e os demonstrativos financeiros da empresa pública; (iii) a compra de ações pela empresa emissora e a comercialização de ações do Tesouro pela própria empresa; (iv) padrões de contabilidade;

---

<sup>53</sup> Uma medida provisória é uma lei originalmente promulgada pelo Poder Executivo federal que tem que ser aprovada ou ratificada pelo Congresso dentro de 30 (trinta) dias da sua promulgação. Se não for expressamente rejeitada pelo Congresso, uma medida provisional pode ser repromulgada. A medida provisional 1637/98 é atualmente a Lei 10198 de 14 de fevereiro de 2001. Uma medida provisional goza do mesmo status legal do que uma lei federal.

<sup>54</sup> Basicamente, pode se resumir o teste desse processo Howey como “uma operação por meio da qual (1) uma pessoa investe o seu dinheiro (2) em uma empresa comum e (3) é levada a esperar lucros (4) somente dos esforços de um promotor ou de um terceiro”. Ver Luiz Gastão Paes de Barros Leães, “O Conceito de “Security” no Norte-Americano e o Conceito Análogo no Direito Brasileiro”, in Revista de Direito Mercantil vol. 14/40.

relatórios e opiniões de auditores independentes; (v) informações a ser fornecida por gerentes e/ou acionistas majoritários com relação à compra, troca ou venda de ações emitidas pela empresa ou por seu acionista majoritário ou por coligadas controladas.

78. Além disso, a CVM tem poderes para: (a) ordenar a suspensão da comercialização de certos valores mobiliários ou ordenar o recesso da bolsa de valores; (b) suspender ou cancelar os registros estabelecidos na lei; (c) revelar informações ou dar assessoramento para esclarecer os agentes de mercado; (d) proibir os agentes de mercado de adotar ações que especificar como sendo prejudiciais ao fluxo ordinário do mercado. A CVM pode multar aqueles que violarem tais proibições. Artigo 9 da Lei 6385/76.

79. Com base nos seus poderes regulamentares, a CVM emitiu vários regulamentos, dentre os quais enfatizamos: instrução normativa 202/93 (registro de uma empresa na CVM e informações que deve fornecer à CVM periodicamente); instrução normativa 31/84 (casos em que a gerência de uma empresa listada tem de publicar uma notificação de matéria relevante); instrução normativa 299 (aumentar a participação acionada do acionista majoritário numa empresa pública – obrigação de informar um aumento de 5% e obrigação de tornar a oferta pública no caso de tal aumento ser maior do que 10%); instrução normativa 319/00 (divulgação de práticas a serem observadas em fusões, consolidações e vendas de empresas) e instrução normativa 323/00 (outros exemplos de abuso de controle do acionista majoritário).

g. Lei 6404/76 – Sociedades anônimas

80. Embora a legislação brasileira ofereça uma ampla variedade de formas de constituição de empresas, as formas mais comumente adotadas são as companhias de responsabilidade limitada e as sociedades anônimas. As companhias de responsabilidade limitada são regidas pelo Decreto 3708/19; entretanto, a lei 6404/76 (a Lei das Sociedades por Ações) aplica-se às companhias de responsabilidade limitada se a emissão em questão não for coberta pelo Decreto 3708/19 ou na carta da companhia de responsabilidade limitada. Artigo 18 do Decreto 3708/19. Consequentemente, a lei 6404/76 não é importante somente para as sociedades por ações mas também para as companhias de responsabilidade limitada.

81. O processo de privatização trouxe consigo uma mudança significativa nas formas de organização adotadas pelos investidores estrangeiros. Visto que as companhias de responsabilidade limitada não se sujeitam a tantos requisitos quanto as sociedades por ações, os investidores estrangeiros tradicionalmente escolhiam a companhia de responsabilidade limitada como um veículo de seus investimentos no Brasil. Como resultado, a maioria das multinacionais era organizada no Brasil como companhia de responsabilidade limitada: General Motors, Shell, Esso, AT & T, etc. Entretanto, à medida em que as licitações públicas nos processos de privatização exigiam que as sociedades privatizadas permanecessem listadas, os investidores estrangeiros que tinham organizado veículos para participação no processo de privatização tiveram de enfrentar uma nova realidade, ou seja, fazer com que a entidade operacional fosse uma sociedade listada. Como exemplos de estatais que agora estão indiretamente nas mãos de investidores estrangeiros incluem-se: Embratel; empresas de serviço telefônico fixo e celular antigamente de propriedade da Telebrás; Elektro; Comgás, etc.

82. Em alguns casos, a privatização de empresas que antes eram de propriedade do governo levou ao aumento de participação acionária pelos novos acionistas majoritários, por meio de ofertas públicas de compra do capital acionário nas mãos do público dessas sociedades privatizadas, etc. Isto provocou a reação da CVM (Comissão de Valores Mobiliários do Brasil) que começou a impor requisitos de revelação e outros requisitos procedimentais, sempre que um

acionista majoritário, ou uma coligada do mesmo, tentasse aumentar a sua participação acionária por meio da CVM.

83. A Lei das Sociedades anônimas no Brasil é uma lei federal. Isto significa que uma sociedade anônima é governada pelo mesmo conjunto de regras, não obstante o estado em que a empresa é constituída. As sociedades anônimas no Brasil possuem três órgãos gerenciais: (i) assembléia geral de acionistas, o conselho de administração e a diretoria. O conselho de administração não é obrigatório, a menos que a sociedade seja listada com a forma de “sociedade de capital autorizado”. Há dois tipos de assembléia de acionistas: (a) a assembléia anual e (b) a assembléia extraordinária. A assembléia geral ordinária deve ocorrer no final do quarto mês do exercício da sociedade.<sup>55</sup> Em uma assembléia geral ordinária os acionistas devem decidir o máximo de 4 assuntos: (i) votar sobre o relatório da gerência e os demonstrativos da sociedade; (ii) votar sobre a distribuição de lucros; (iii) nomear os diretores e os membros da comissão especial de auditoria. Se não houver um conselho de administração, os acionistas nomearão os diretores; e (iv) estabelecer a remuneração paga aos diretores, empregados e membros da comissão especial de auditoria, se houver. Artigo 132 juntamente com o artigo 152 da Lei 6404/76.

84. Um acionista estrangeiro deve constituir um procurador (agente de processo) no Brasil para representá-lo na citação de processos impetrados contra si, com base na Lei das Sociedades anônimas. Artigo 199 da Lei 6404/76.

85. O sistema brasileiro baseia-se também no princípio de “uma ação – um voto”. Consequentemente, uma sociedade anônima não pode emitir uma classe de ações na qual cada ação possua mais do que um voto. A única exceção a essa regra é o voto cumulativo, que é atribuído a todas as ações com direito a voto da mesma forma. Artigo 141 da Lei 6404/76.

86. Uma sociedade anônima pode emitir dois tipos (espécies) de ação – ordinária e preferencial. As sociedades fechadas podem emitir mais do que uma espécie de ação ordinária. Artigo 16 da Lei 6404/76. As ações preferenciais sem direito a voto podem ser emitidas até um limite de 2/3 do capital da sociedade, e as ações preferenciais normalmente não têm o direito a voto. As ações preferenciais ou ações preferenciais com direitos a voto limitado podem gozar dos seguintes direitos preferenciais: (a) um dividendo de pelo menos dez por cento acima daquele que é pago à ação ordinária; (b) prioridade na distribuição de dividendos; e (c) prioridade no seu reembolso. Alternativamente, uma ação preferencial pode gozar de pagamento de um dividendo mínimo, que pode ser cumulativo. Com respeito à forma da emissão, todas as ações devem ser nominativas. Artigo 20 da lei 6404/76, conforme emendado pela lei 8021/90. As ações podem ser certificadas ou sem certificado. Artigo 34 da Lei 6404/76.

87. Além das ações ordinárias e preferenciais, uma sociedade anônima pode emitir: partes beneficiárias, debêntures e certificados de direitos de subscrição de ações. Artigos 46 et.seq., 52 et.seq., e 75 et.seq., respectivamente da lei 6404/76.

88. A lei de sociedades anônimas estabelece também o direito de retirada do acionista, isto é, o direito de ser comprado pela sociedade anônima. As situações em que, segundo a lei, ocorre o

---

<sup>55</sup> Apesar de que segundo a lei das sociedades por ações, uma sociedade anônima pode escolher o final do seu exercício fiscal quando bem o quiser, quase todas as sociedades anônimas escolhem o exercício fiscal que coincida com o ano calendário, porque segundo a legislação tributária do Brasil, a data dos demonstrativos financeiros das sociedades anônimas devem ser o final do ano calendário, isto é, 31 de dezembro.

direito de retirada são: (i) criação de ação preferencial ou aumento das espécies existentes de uma forma desproporcional, a menos que de outra forma seja estabelecido pelos estatutos; (ii) mudança nas preferências, vantagens e condições para a amortização ou resgate de uma ou mais espécies de ação preferencial, ou a criação de uma espécie mais vantajosa. Nos casos (i) e (ii), onde a parte prejudicada pode exercer seu direito de retirada; (iii) redução do dividendo obrigatório; (iv) consolidação da sociedade ou sua fusão com outra entidade; (v) celebração de um contrato de grupo de empresas; (vi) mudança do objetivo social; (vii) suspensão da liquidação da sociedade; (viii) emissão de partes beneficiárias; (ix) venda da sociedade e (x) dissolução da sociedade. Nos casos (iv) e (v) acima, o direito de retirada pode ser somente exercitado se a ação não for listada para fins de índice da bolsa de valores, ou se mais do que 50% das ações estão nas mãos do público (flutuação livre). Esta avaliação não levará em conta as ações dos acionistas majoritários. Item II do artigo 137 da lei 6404/76.

89. Em capítulo dedicado a gerentes das sociedades (diretores e empregados), a lei 6404/76 estabelece as obrigações de lealdade e confidencialidade. Com relação ao conselho de administração, que é obrigatório numa sociedade fechada, deve existir pelo menos três membros, sendo que todos têm que ser acionistas. Artigo 140 da lei 6404/76. Na comissão executiva, pelo menos um mínimo de dois empregados devem trabalhar. Artigo 143 da lei 6404/76. Entretanto, à diferença dos diretores, os empregados não precisam ser acionistas. Até muito recentemente, somente os residentes permanentes podiam servir como gerentes (artigo 99 da lei 6815/80). Entretanto, uma medida provisional emendou o artigo 294 da lei 6404/76, de modo que os residentes estrangeiros podem servir como membros do conselho de administração de uma sociedade anônima. Artigo 12 da medida provisional 1958-33/00.

90. A lei das sociedades anônimas estabelece também os acordos de acionistas, cujo escopo limita-se a: (a) transferência de ações; (b) direito de preferência na compra de tais ações e (c) voto. De acordo com o parágrafo 3 do artigo 118 da Lei das Sociedades anônimas, a parte prejudicada por um acordo de acionistas pode procurar execução específica em juízo. Os acordos e acionistas podem governar outros aspectos de uma sociedade fechada além dos listados acima; entretanto, a execução específica de cláusulas que não aquelas relativas a transferência de ações, o direito de preferência de tais ações e o direito de voto não seria bem sucedida segundo a maioria dos estudiosos brasileiros.

91. Além dos dividendos, resgate de ações, reduções de capital social, uma sociedade anônima pode também pagar juros sobre o capital, que podem ser deduzidos dos dividendos pagos a partir de então. Artigo 9 da lei 9249/95. Ao menos de que de outra forma estabelecido pelos estatutos da sociedade, 55% dos lucros líquidos têm que ser pagos como dividendos. Artigo 202 da lei 6404/76.

92. Apesar de que a maioria dos estudiosos e profissionais concorde que a Lei das Sociedades anônimas é uma lei excelente, muitos políticos, analistas de mercado de capital e outros profissionais envolvidos nos mercados de capital do Brasil favorecem uma reforma parcial desta lei. Essa reforma concentrar-se-ia no aumento dos direitos de acionistas minoritários que, segundo esses “reformistas” representa o maior obstáculo ao desenvolvimento do mercado de capital do Brasil. Dentre as várias propostas, encontra-se a extinção das ações preferenciais sem direito a voto ou o direito a voto em assembleias referentes a concordatas. A explicação seria a de conceder às minorias uma voz em tais decisões. Outras propostas envolvem a extensão de uma aquisição de ofertas de controle de ações minoritárias.

93. Na nossa opinião, os problemas de desenvolvimento do mercado de capital no Brasil resultam de outras causas que não estão relacionadas de modo algum à Lei das Sociedades

anônimas. Poderíamos enfatizar muitas causas; entretanto, as principais causas são (a) falta de liquidez, (b) excessiva tributação se comparada com outros mercados, (c) tradição de altos índices de juros e (d) grande influência de fatores externos sobre os valores mobiliários de uma empresa.

94. Simplesmente falando, se um investidor não tiver a oportunidade de facilmente vender uma ação, o investidor se sente empacado com tal valor mobiliário. Além disso, em razão de um ganho financeiro relativamente pequeno, normalmente, as chances de uma “aquisição forçada”, que representa um dos maiores incentivos para as boas práticas comerciais/administrativas, praticamente inexistem. Outra barreira é a imposição de uma “contribuição social” (CPMF) a um índice de 0,38% sobre cada comercialização de ação, que aumenta os custos do negócio dramaticamente. Devido ao alto custo resultante da CPMF, muitos investidores brasileiros acabam trocando as ADR nos mercados dos Estados Unidos, em vez de ações no mercado brasileiro. Além disso, o fato dos brasileiros poderem investir em investimentos de “renda fixa” que rendem cerca de 15% acima da inflação por ano sem nenhum risco de nenhuma natureza, faz com que os brasileiros se retirem de um mercado de risco muito mais elevado, tais como o mercado de capital. Consequentemente, uma emenda da Lei das Sociedades anônimas não eliminará essas 4 barreiras principais. Uma etapa inicial em direção da eliminação das barreiras mencionadas acima foi a resolução 2786 do Conselho Monetário Nacional, de 18 de outubro de 2000, cujo efeito prático era isentar investidores estrangeiros do pagamento do CPMF (0,30% sobre cada operação realizada).

95. Outra proposta muito interessante é a de padronizar os demonstrativos financeiros de uma empresa brasileira, de modo que os investidores internacionais possam facilmente compreendê-los. Isto implicaria na adoção dos princípios atualmente aceitos de contabilidade dos Estados Unidos (GAAP). Quanto mais as empresas brasileiras emitirem seus demonstrativos financeiros de acordo com os princípios geralmente aceitos de contabilidade dos Estados Unidos, para que possam emitir recibos americanos de depósito (ADR) no mercado americano, mas essa idéia é impulsionada, apesar de que acreditemos que as empresas brasileiras de contabilidade talvez não favoreçam essa adoção dos princípios geralmente aceitos de contabilidade dos Estados Unidos pelo Brasil, em vez dos princípios brasileiros. A razão de tal mudança seria que muitos investidores estrangeiros deixam de investir no mercado de capital brasileiro porque encontram dificuldade em entender os GAAP brasileiros. Como resultado, tais investidores acabam investindo em outros países, cujos princípios de contabilidade são idênticos ou bastante parecidos com os GAAP dos Estados Unidos.

#### h. Lei 8884/94 - Antitruste

96. Apesar de que o CADE (Conselho Administrativo para a Defesa da Economia), autoridade antitruste do Brasil, exista desde 1962 (Lei 4137/62), foi somente através da Lei 8884/94 que se transformou em órgão independente, podendo assim fazer cumprir os dispositivos da Lei Antitruste.

97. Um processo antitruste conta com três secretarias principais: a Secretaria de Supervisão Econômica (SEAE); a Secretaria da Defesa Econômica (SDE); e o CADE propriamente dito. Quando da impetração de um processo antitruste, a SEAE, que está sob a jurisdição da Secretaria do Tesouro, emitirá um relatório sobre os impactos econômicos da operação. Esse relatório é então enviado à SDE que por sua vez analisará a operação sob o ponto de vista jurídico. Esses dois relatórios são analisados e encaminhados ao CADE, que decide sobre a operação. A SDE e o CADE estão sob a jurisdição do Ministério da Justiça. Em primeiro lugar, faz-se uma notificação na SDE, que coordenará a coleta de informações da SEAE.

98. O conceito de violação antitruste é abrangente. Basicamente falando, o conceito é qualquer ação ou ações que possam ter o propósito ou possam causar os seguintes resultados, não obstante alcançar ou não tais resultados: (i) limitar, forjar ou de alguma outra forma prejudicar a concorrência livre ou o empreendimento livre; (ii) dominar o mercado de bens ou serviços; (iii) arbitrariamente aumentar as margens de lucro; ou (iv) abusar de uma posição dominante de mercado. Artigo 20 da Lei 8884/94.

99. Ocorre uma posição dominante de mercado quando uma empresa ou um grupo de coligadas possui uma parte substancial de certo mercado pertinente. Se a empresa ou grupo de coligadas tiver 20% do mercado pertinente, existe uma presunção legal de que tal empresa ou “grupo econômico” goza de uma posição dominante de mercado. Parágrafo 3 do artigo 20 da lei 8884/94.

100. Qualquer operação na qual (i) pelo menos uma das partes (incluindo as suas coligadas) auferem lucros anuais internacionais de 400 milhões de reais, o que corresponde aproximadamente 220 milhões de dólares ou (ii) o resultado será 20% ou mais do mercado pertinente, a operação deve ser submetida ao CADE para aprovação, antes do primeiro documento obrigatório ser assinado pelas partes, ou até 15 dias úteis após a celebração de tal documento obrigatório. Parágrafos 3 e 4 do artigo 54 da Lei 8884/94. No caso de uma das partes envolvidas ser uma empresa de telecomunicações, a ação deve ser impetrada perante a Agência de Telecomunicações (ANATEL), que substitui a SDE e a SEAE neste caso. Uma vez a ANATEL tenha terminado sua análise, enviará os autos do processo ao CADE para que tome a sua decisão. Resolução 76/98 da ANATEL, que aprovou a norma 4/98.

101. Consequentemente, se uma operação for denunciada à SDE ou se a SDE fica sabendo de uma operação que deveria ter sido notificada ao CADE, a SDE pode iniciar o procedimento de investigação apropriado contra as partes de tal operação. Artigo 32 et.seq. da Lei 8884/94.

102. A administração do Presidente Cardoso está trabalhando para desenvolver um órgão que substituirá a SEAE, a SDE e o CADE juntos. O nome provisório do novo órgão é Agência Nacional para Defesa do Consumidor e da Concorrência. Uma das propostas inclui a mudança do atual CADE, transformando-o em um tribunal de recursos administrativos, para que os casos a serem examinados pelo CADE seja reduzido. Entretanto, o requisito de renda mundial não mudaria.

i. Lei 9249/95 –Imposto empresarial

103. A lei 9249/95 (conforme emendada) constitui a lei básica relativa ao imposto de renda empresarial. A lei estabelece um índice de imposto de renda geral de 15%. Se a renda líquida em um ano específico for acima de 240 mil reais, o que corresponde a cerca de 150 mil dólares, uma sobretaxa de 10% será imposta. Artigo 3 da lei 9249/95.

104. O artigo 10 da lei 9249/95 criou “ integração tributária” entre as sociedades anônimas e os acionistas por meio de pagamento de dividendos. A lei definiu, ainda, uma “contribuição social” denominada “contribuição social sobre lucros líquidos” (CSLL). A sua base de avaliação é bastante parecida com a do imposto de renda, e o CSLL é cobrado na maior parte dos casos ao índice de 8%. Devido a sua grande semelhança com o imposto de renda, a CSLL é considerado como uma sobretaxa do imposto de renda do ponto de vista.

105. Como mencionado no item relativo à Lei das Corporações (Lei 6404/76 – item 5d(vii) deste trabalho), a Lei 9249/95 introduziu ainda a possibilidade de uma sociedade anônima pagar



juros sobre o capital a seus acionistas, que podem ser lançados as bases dos quadros de avaliação do imposto de renda e da CSLL. Artigo 9 da Lei 9249/95. O juro sobre capital tem a natureza de um dividendo basicamente porque (a) seu pagamento condiciona-se à existência de lucros ou reservas de lucros no montante de pelo menos duas vezes o montante pagável como juros sob o capital e (b) o juros sobre o capital pagos podem ser compensados pelos dividendos a serem declarados pela sociedade. Parágrafos 1 e 7 do artigo 9 da lei 9249/95.

106. Os ganhos de capital obtidos de um residente estrangeiro (pessoa jurídica ou não) são regidos pelas mesmas regras aplicáveis aos ganhos de capital de residentes/indivíduos brasileiros, e o índice correspondente é de 15%. Artigo 18 da lei 9249/95.

107. O Brasil normalmente não impõe impostos sobre a renda estrangeira de empresas brasileiras, o que favoreceu o investimento brasileiro em países com índices tributários menor sobre o investimento nacional. Em virtude do artigo 25 da lei 9249/95, o Brasil agora impõe impostos sobre a renda internacional de pessoas jurídicas sediadas no Brasil. Entretanto, a sociedade brasileira pode obter um crédito tributário no estrangeiro, correspondente a toda sua obrigação tributária de imposto sobre a renda incorrido fora do Brasil, desde que a renda tributária fora do Brasil seja disponível ou realizada pela entidade brasileira. Além disso, o crédito tributário estrangeiro deve ser obtido até o final do segundo ano calendário subsequente, após o pagamento do imposto sobre a renda estrangeira. À diferença dos Estados Unidos, o Brasil não limita o crédito tributário estrangeiro à sua tributação interna, nem tem um sistema de cesta por país para avaliar o crédito tributário estrangeiro.

108. O sistema de imposto de renda no Brasil é bastante complexo. Além disso, além do imposto de renda propriamente dito, há outros impostos no Brasil tais como o imposto sobre o valor agregado (ICMS), o imposto sobre importação/exportação (II), o imposto cobrado pelo vendedor ao comprador (IPI) e o imposto sobre serviços (ISS). Além disso, há as “contribuições sociais”, PIS e COFINS. O ICMS é cobrado pelos estados, ao passo que o ISS é cobrado pelos municípios. O imposto de renda, II, IPI e as chamadas “contribuições sociais” são cobradas do governo federal.

109. O Congresso do Brasil está também trabalhando para desenvolver uma proposta de lei para reforma tributária. Em razão do recorde de receita tributária gozado pelo governo federal, o governo federal tem pouco incentivo ou nenhum, para fazer avançar uma proposta de lei de reforma tributária no Congresso. O sistema tributário brasileiro possui muitos impostos, o que algumas vezes são cobrados concomitantemente. A estrutura tributária brasileira atual negativamente afeta a produtividade do Brasil. Por exemplo, os serviços de telecomunicações, que se relacionam intimamente com a infra-estrutura do país, são taxados em 25% em 24 dos 26 estados. Além do imposto do valor agregado de 25% (ICMS), a Companhia de Telecomunicações sujeita-se ainda a duas “contribuições sociais” (PIS e COFINS), no montante de 3,65% de aumento. Para recuperar esse peso tributário, que é incluído no montante taxado para fins de avaliação, a Empresa de Serviços de Telecomunicações arredonda o peso tributário a aproximadamente 34%, para que a empresa de telecomunicações possa receber o pagamento pelos seus serviços, líquido de impostos. Como outros países no mundo, o Brasil tem uma necessidade urgente de simplificar o seu sistema tributário. A atual proposta de lei para reforma tributária combina impostos, mas faz pouco para reduzir o peso tributário geral, que na nossa opinião deveria ser objetivo principal e primeiro de uma proposta de lei para reforma tributária.

j. Lei 9279/96 – Propriedade industrial

110. À diferença de outros países, o Brasil não tem uma lei de propriedade intelectual. Os direitos de autoria são regidos por leis separadas que regulamentam as patentes/marcas comerciais. Os direitos de autoria são regidos pela Lei 9610/98, ao passo que patentes/marcas comerciais são regidas pela lei 9279/96. No Brasil, *software* recebe proteção de direito de autoria, sob uma lei específica (Lei 9609/98).

111. A Lei 9279/96 primordialmente protege: invenções/melhorias, desenhos industriais e marcas comerciais. Os três requisitos para que uma invenção seja patenteável são: (a) novidade, (b) atividade inventiva e (c) aplicação industrial. Artigo 8 da Lei 9279/96. Há doze tipos de criações que não são patenteáveis segundo a legislação brasileira (artigo 10 juntamente com o artigo 18 da lei 9279/96): (i) descobertas, teorias científicas e métodos matemáticos; (ii) concepções puramente abstratas (iii) esquemas, planos, princípios ou métodos comerciais, de contabilidade, finanças, educação, publicidade, desenho e supervisão; (iv) trabalhos literários, de arquitetura, artístico e científico ou qualquer outra criação estética relacionada; (v) software propriamente dito; (vi) apresentações de informações; (vii) regras de jogos; (viii) técnicas ou métodos cirúrgicos bem como terapias ou métodos de diagnóstico para aplicação em animal humano ou animal e (ix) seres vivos naturais, no todo ou em parte, e material biológico encontrado na natureza ou isolados da mesma, inclusive o genoma ou plasma germe de qualquer ser vivo natural e os processos biológicos naturais; (x) tudo o que for contrário à moral, ao bom comportamento, à segurança pública, ordem e saúde; (xi) qualquer substância, matéria, misturas, elementos ou produtos de quaisquer tipos, bem como a modificação de suas propriedades físicas e químicas e processos respectivos de produção ou modificação, quando resultarem da transformação do núcleo atômico; (xii) seres vivos no todo ou em parte, salvo microrganismos transgênicos que satisfaçam os três requisitos de patenteabilidade.

112. A proteção de patente para uma invenção será outorgada por vinte anos. No caso de melhoras, a proteção de patente será outorgada por quinze anos. Artigo 40 da Lei 9279/96. Os desenhos industriais recebem uma proteção de dez anos, que pode ser renovada por três períodos consecutivos de cinco anos.

113. Definem-se as marcas comerciais como “sinais visualmente perceptíveis”. Artigo 122 da Lei no. 9.279/96. Assim, as marcas comerciais auditivas não podem ser registradas no sistema de proteção de marca comercial brasileiro. As marcas comerciais são protegidas por dez anos. Esta proteção pode ser renovada por períodos subsequentes incontáveis de dez anos. Artigo 133 da Lei no. 9.279/96. Além disso, há vários tipos de sinais que não podem receber proteção da legislação brasileira de proteção de marca comercial.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> (i) brasões, brasões de armas, medalhas, bandeiras, emblemas, distintivos oficiais públicos e monumentos de natureza nacional, estrangeira ou internacional, bem como suas respectivas designações, figuras ou imitações; (ii) letras isoladas, dígitos ou datas, salvo quando suficientemente distinguíveis; (iii) expressões, figuras, desenhos ou qualquer outro sinal contrário à moral e aos bons costumes ou ofensivos à honra ou a imagem de pessoas ou que consista em ameaça à liberdade de expressão, crença, religião, idéias, e sentimentos dignos de respeito e veneração; (iv) designações ou abreviações de entidades ou estabelecimentos governamentais, quando o registro não é solicitado por tais entidades ou estabelecimentos governamentais; (v) cópias ou imitações de característica ou elemento diferenciador do título do estabelecimento ou nome da empresa de propriedade de outrem, capaz de causar confusão ou associação com sinais distintivos; (vi) sinais de natureza genérica, necessária, comum, usual ou simplesmente descritiva, quando relacionados a produto ou serviço a ser distinguido, ou aqueles comumente usados para designar uma característica de um produto ou serviço com respeito a sua natureza, nacionalidade, peso,

114. A Lei n. 9279/96 representa um avanço significativo em termos de proteção de patente no Brasil. Segundo a lei anterior ( Lei n. 5772/71), os medicamentos ou processos farmacêuticos não eram patenteáveis. Letra “c” do artigo 9 da Lei no. 5,772/71. Apesar das restrições acima, o Brasil foi um dos primeiros países a ratificar o Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (*Patent Cooperation Treaty*, PCT), que se tornou lei interna em virtude do Decreto No. 81.742/78.

115. Quanto a proteção de marca comercial, grande avanço ocorreu em agosto de 1992, quando o Governo Collor baixou o Decreto n. 635/92, que tornou a Convenção de Paris (conforme revista em Estocolmo, em 14 de julho de 1967) parte da legislação interna do Brasil. Por outro lado, apesar dos dispositivos do Acordo da OMC sobre Comércio Referente a Aspectos da Propriedade Intelectual (TRIP) terem-se tornado parte da legislação interna do Brasil em dezembro de 1994 (Decreto n. 1355/94), seus dispositivos tornaram-se eficazes com a promulgação da Lei n. 9279/96 (novo Código de Propriedade Industrial). Atualmente, o Brasil é um país com altos padrões de proteção da propriedade intelectual.

k. Decreto n. 3000/99 – Tributação individual e empresarial

116. O Decreto n. 3000/99 é uma consolidação de vários dispositivos legais de tributação de pessoas físicas e jurídicas. É apelidado de “regulamento do imposto de renda” ou “RIR”. Trata-se da lei essencial para a compreensão e aplicação da tributação sobre a renda no Brasil. Como

---

valor, qualidade e tempo de produção ou entrega, salvo quando apresentado de forma suficientemente diferenciadora; (vii) sinais ou expressões usadas somente como forma de publicidade; (viii) cores e seus nomes, salvo quando arranjadas ou combinadas de forma não usual e distinta; (ix) indicações geográficas, imitações das mesmas que podem causar confusão ou sinais que podem falsamente sugerir uma indicação geográfica; (x) sinais que sugerem uma indicação falsa com respeito à origem, fonte, natureza, qualidade ou uso de um produto ou serviço para o qual se solicita a marca comercial; (xi) reproduções ou imitações de selos oficiais, legalmente adotados como garantia de um padrão de qualquer tipo ou natureza; (xii) reproduções ou imitações de sinais que foram registrados como marcas coletivas ou de certificação por terceiros, sujeitos ao cumprimento dos termos do artigo 154 da Lei n. 9,279/96; (xiii) nomes, prêmios ou símbolos de eventos esportivos, artísticos, culturais, sociais, políticos, econômicos ou técnicos bem como imitações que podem causar confusão, salvo quando autorizadas pela autoridade competente ou pela entidade organizadora do evento; (xiv) reproduções ou imitações de títulos, bônus, moedas e cédulas bancárias da União, dos Estados, do Distrito Federal, Territórios e Municípios do país; (xv) nomes civis e suas assinaturas; nomes patronímicos, de família e imagens de terceiros, salvo se com o consentimento dos proprietários, seus herdeiros ou sucessores; (xvi) pseudônimos ou apelidos, nomes artísticos singulares ou coletivos, salvo se por consentimento dos autores ou proprietários, seus herdeiros ou sucessores; (xvii) trabalhos literários, artísticos ou científicos bem como títulos protegidos por *copyright* e capazes de causar confusão ou associação, salvo se por consentimento do autor ou proprietário; (xviii) termos técnicos usados na indústria, ciência e artes que são relacionados ao produto ou serviço a ser distinguido; (xix) reproduções ou imitações totais ou parciais, até mesmo com adições de marcas comerciais registradas por terceiros para distinguir ou certificar produtos ou serviços que são idênticos, semelhantes ou aparentados, e capazes de causar confusão ou associação com as marcas comerciais de outrem; (xx) duplicação de marcas comerciais de propriedade do mesmo proprietário do mesmo produto ou serviço, salvo se, no caso de marcas comerciais do mesmo tipo, são apresentados de forma suficientemente diferenciadora; (xxi) formas necessárias, comuns ou usuais de um produtos ou sua embalagem, ou formas que não podem ser dissociadas de um efeito técnico; (xxii) objetos protegidos pelo registro de um desenho industrial de terceiro; e (xxiii) sinais que total ou parcialmente imitam marcas comerciais, cujo solicitante evidentemente não poderia ter deixado de notar, devido a sua atividade, e cujos proprietários são sediados ou domiciliados no Brasil ou em país com o qual o Brasil tem um acordo que estabelece reciprocidade, se as marcas comerciais tem o objetivo de distinguir produtos idênticos, semelhantes ou aparentados, capazes de causar confusão ou associação com marcas comerciais de terceiros. Artigo 124 da Lei n. 9.279/96.

exemplo, uma empresa estrangeira será considerada como tendo um estabelecimento permanente no Brasil se tiver um agente no Brasil com poderes de contratar em seu nome. Item I do parágrafo único do artigo 539 do RIR.

117. Dentre os vários capítulos do RIR, que possui 1003 artigos, destacamos os seguintes: (a) imunidades<sup>57</sup>, isenções e não-tributação (artigos 167 a 184); (b) preço de transferência (artigos 240 a 245); (c) conceito de renda tributável de pessoa jurídica (ajustes a renda líquida) (artigos 246 a 250); (d) isenções e créditos relativos a projetos de desenvolvimento regional (artigos 546 a 580); (e) deduções (artigos 581 a 619); regras gerais sobre retenção do imposto de renda (artigos 620 a 726) e tributação de operações financeiras (artigos 727 a 786).

## 5. Principais leis dos setores especiais da economia

### a. Lei n. 9427/96 – Energia elétrica

118. A Lei n. 9427/96 criou a ANEEL, reguladora de serviços de energia elétrica. Artigo 1 da Lei n. 9427/96. Visto que a ANEEL substituiu a antiga DNAEE, a ANEEL possuía estrutura há muito estabelecida, se comparada à ANTEL e ANP, que partiram do zero.

119. A ANEEL possui as seguintes atribuições: (a) implementar as diretrizes e políticas do governo federal para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e exploração de potencial hidráulico para produção de energia elétrica; (b) organizar as licitações relativas a concessionárias potenciais para produção, transmissão ou distribuição de energia elétrica; (c) estabelecer o uso ideal do potencial hidráulico do Brasil; (d) celebrar acordos de concessão ou licença bem como outorgar autorizações necessárias para o fornecimento de serviços relacionados à energia; (e) dirimir conflitos ocasionais entre concessionárias, licenciadas, autorizadas, produtores independentes, produtores auto-suficientes bem como conflitos entre esses agentes e os consumidores; (f) estabelecer o “custo de transporte” da energia para o sistema de acesso aberto; (g) estabelecer entendimentos com a ANP (agência de petróleo e gás) sobre o custo de transporte de combustível a locais de produção de energia; (h) preservar e salvaguardar a livre concorrência na indústria de energia elétrica através do controle de outorga de concessões, licenças, autorizações, reorganizações e operações entre agentes. Para realizar este objetivo, a ANEEL coordenará seus esforços com a agência antitruste brasileira, CADE; (i) estabelecer multas administrativas a concessionárias, licenciadas e autorizadas; (k) regular o serviço e supervisionar seu fornecimento permanente; (l) aplicar penalidades administrativas e contratuais; (m) intervir no serviço fornecido; (n) cancelar a concessão, conforme estabelecido pela lei; (o) aprovar ajustes no preço de energia e ordenar a revisão de preços, conforme estabelecido pela lei; (p) fazer cumprir os dispositivos legais, administrativos e contratuais; (q) supervisionar a qualidade do serviço prestado por meio da investigação de queixas feitas pelos consumidores; (r) desapropriar bens necessários ao fornecimento do serviço, que puderem ser delegados à concessionária; (s) constituir as servidões necessárias para a prestação do serviço; (t) promover a melhora da qualidade e eficiência do serviço e tanto a conservação quanto a preservação do meio ambiente; (u) promover a competição; (v) motivar a organização de associações de consumidores de energia elétrica; (w) conceder a aprovação prévia para qualquer transferência do controle sobre as concessionárias, licenças e portadores de licenças, inclusive a causada pela reorganização, i.e., fusão, consolidação e venda. Artigo 3 da Lei No. 9427/96 juntamente com os artigos 19, 29 e 30 da Lei No. 8987/95.

---

<sup>57</sup> Imunidade é uma isenção outorgada pela Constituição.

120. Apesar do sucesso conseguido na privatização das empresas de distribuição de energia bem como no estabelecimento de diversos produtores independentes de energia (PIE), a ANEEL não tem sido tão sensível quanto deveria às empresas e PIE recentemente privatizadas, que passaram por grandes dificuldades em virtude da abrupta desvalorização da moeda local, em janeiro de 1999, e do aumento dos impostos (CPMF e COFINS). A fim de atualizar a estrutura atual, a maior parte das empresas incorreram em dívidas substanciais em divisas estrangeiras. Em vista da desvalorização de janeiro de 1999, muitas empresas pediram uma revisão das suas tarifas e preços. Apesar disso, em sua maior parte não foram atendidas. O atraso tanto da ANEEL quanto dos compradores de energia gerada pelos PIE no atendimento das reivindicações feitas por esses novos atores no mercado brasileiro juntamente com o risco da moeda e da regulamentação é frustrante para muitos investidores nesse campo. Essa situação pode suscitar duas circunstâncias indesejáveis: (i) processos entre as concessionárias e a ANEEL a fim de rever as suas tarifas e (ii) um desestímulo para a participação dos novos atores e dos investidores na futura privatização de empresas de geração de energia como Furnas.

b. Lei No. 9472/97 – Telecomunicações

121. O Brasil conseguiu uma notável mudança no cenário das suas telecomunicações. Embora a Lei No. 9472/97 (a Lei Geral das Telecomunicações) tenha sido promulgada em julho de 1997, os serviços tais como os de telefones celulares (na frequência de rádio da Banda B) tinham sido privatizados anteriormente, em virtude da Lei No. 9295/95, que foi apelidada de “lei mínima”. Essa lei foi assim chamada porque representou o enorme esforço do Governo Cardoso no sentido de que o Congresso aprovasse uma lei que pelo menos permitisse que o Ministério das Comunicações fizesse os convites de propostas à concorrência do serviço de telefonia celular, o primeiro grande serviço nacional a ser leiloado entre os investidores privados. Essa vitória foi creditada ao ex-Ministro das Comunicações, Sergio Motta, que se dedicou pessoalmente à causa da melhora dos serviços e da infra-estrutura de telecomunicações do Brasil.

122. A Lei 9472/97 criou a ANATEL, que dispõe de poderes semelhantes aos usufruídos pela ANEEL. Além disso, a Lei No. 9472/97 estabeleceu uma completa classificação tanto dos serviços de telecomunicações quanto da maneira em que deveriam ser fornecidos. As telecomunicações foram definidas como “a transmissão, emissão ou recepção, por fio, eletricidade de rádio, meios ópticos ou quaisquer outros meios eletromagnéticos, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, som ou informações de qualquer tipo”. Parágrafo 1 do Artigo 60 da Lei No. 9472/97. Diferentemente de outras nações, os serviços de valor agregado não são considerados como serviços de telecomunicações. Parágrafo 1 do Artigo 61 da Lei No. 9472/97.

123. Quanto ao seu escopo ou amplitude, os serviços de telecomunicações são classificados seja como do interesse coletivo ou como serviços de interesse restrito. Artigo 62 da Lei No. 9472/99. Como mencionado acima, o Ato No. 3807/99 da ANATEL dispõe quais serviços são classificados como serviços de interesse coletivo e quais serviços são classificados como de interesse restrito. Alguns serviços podem ser classificados como um ou outro, tais como o serviço limitado, que compreende o “serviço de rede de usuário fechado”.

124. No que diz respeito ao regime de prestação dos serviços de telecomunicações, podem ser prestados seja em regime público ou em regime particular. Artigo 63 da Lei No. 9472/97. O regime público requer uma concessão, enquanto o regime particular requer simples autorização. Embora alguns serviços de telecomunicações possam ser fornecidos tanto em regime público quanto privado, segundo o item III do Artigo 65 da Lei No. 9472/97, por enquanto, os únicos serviços de telecomunicações prestados em regime público são os serviços de telefonia fixa

comutável e os serviços de telefonia celular da Banda A. Na medida em que a ANATEL implementar o “serviço móvel pessoal” (também chamado de “sistema de comunicações pessoais”, ou SCP( que proporciona mais dispositivos do que o serviço tradicional de telefonia celular (tecnicamente chamado de ‘serviço celular móvel’), é provável que apenas o serviço de telefonia fixa comutável seja proporcionado nos dois regimes, público e privado. Artigos 1 e 3 do Decreto No. 2534/98. Basicamente, o regime público implica: (a) controle estrito das tarifas pela ANATEL (alínea VII do Artigo 93 juntamente com o artigo 103 da Lei No. 9472/97); (b) universalização e obrigações de continuidade (artigos 79 e 80 da Lei No. 9472/97) e (c) reversão dos ativos necessários para o funcionamento do serviço para a ANATEL ao terminar a concessão (Artigo 102 da Lei No. 9772/97). Será paga uma compensação antes dessa reversão baseada no valor residual dos ativos revertidos. Parágrafo único do Artigo 102 da Lei No. 9472/97. Diferentemente do regime público, o regime particular implica basicamente: (a) controles flexíveis de preço (artigo 109 da Lei No. 9472/97); (b) nenhuma obrigação de universalização ou continuidade; e (c) nenhuma reversão dos ativos ao terminar a autorização.

125. Além das concessões e autorizações, a ANATEL poderá conceder permissões em situações de emergência, se o fornecimento dos serviços de telecomunicações ficar comprometido. Artigo 118 da Lei No. 9472.

126. A lei também considera os serviços por satélite. O Artigo 170 a 172 da Lei No. 9472/97. Os satélites estrangeiros podem ser autorizados se a sua operação for contratada por uma empresa brasileira, que servirá como representante do operador do satélite estrangeiro. Parágrafo 1 do Artigo 171 da Lei No. 9472/97. Embora a operação de satélites seja um serviço de telecomunicações, a mera revenda da capacidade de satélites não é considerada como serviço de telecomunicações. Alínea I do Artigo 3 da Resolução 73/98 da ANATEL (a “regulamentação geral dos serviços de telecomunicações”).

127. Entre todos os setores privatizados da economia brasileira, as telecomunicações são consideradas as melhor sucedidas. Embora ainda numa fase intermediária (fase do duopólio), em que cada região (telefonia fixa comutável) e área (serviço de telefonia celular) tem dois fornecedores, a melhora da infra-estrutura brasileira de telecomunicações é notável. O número de linhas fixas de telefones passou de 18,8 milhões em 1997 para 27,8 milhões em 1999. O aumento no número de linhas de telefone móveis ativadas foi de 2,7 milhões em 1996 para 15 milhões em 1999. Segundo as últimas informações transmitidas pelo *road show* ANATEL referente ao processo de concorrência para o “sistema de comunicações pessoais” (“SCP”), o Brasil tem agora mais de 20 milhões de linhas de telefones móveis. A partir de janeiro de 2002, não haverá qualquer limite sobre o número de licenças de serviços de telefonia fixa comutável. Consequentemente, muitos analistas prevêem que a “abertura plena” do mercado brasileiro de telefonia promoverá um crescimento ainda mais notável da infra-estrutura de telecomunicações do país. Segundo as previsões da própria ANATEL, o número de linhas fixas e o número de linhas de telefone móveis atividades devem cada um alcançar a marca dos 58 milhões em 2005.

c. Lei No. 9478/97 – Petróleo e gás

128. Ao transcrever o artigo 177 da Constituição Brasileira, o artigo 4 da Lei No. 9478/97 permite as seguintes atividades que embora já pertencessem exclusivamente à União (Governo Federal do Brasil) podem ser delegadas a empresas privadas tanto por meio de concessões quanto de autorizações: (i) exploração do petróleo, gás natural e outras reservas de hidrocarbonos fluidos e produção; (ii) refino de petróleo estrangeiro ou nacional; (iii) importação e exportação de produtos e subprodutos derivados de (a) exploração do petróleo, gás natural e outras reservas de hidrocarbonos fluidos e a sua produção e (b) refino de petróleo estrangeiro ou nacional; (iv)

transporte marítimo do petróleo cru ou de subprodutos básicos de petróleo produzidos no Brasil; e (v) transporte por oleoduto de petróleo cru, dos seus subprodutos ou do gás natural. Somente empresas brasileiras podem desempenhar as atividades acima. Artigo 5 da lei 9478/97. No caso de exploração e produção, pode-se outorgar uma concessão (artigo 23 da Lei No. 9478/97), enquanto que, nos casos de (i) construção e operação de refinarias; (ii) construção e operação de instalações de processamento e armazenamento de gás; (iii) construção de instalações de transporte, (iv) serviços de transporte e (v) importação e exportação aplique-se uma autorização. Artigos 53, 56 e 60 da Lei No. 9478/97.

129. A Lei No. 9478/97 criou a ANP, o órgão de regulamentação do petróleo e do gás. Embora as atividades regulamentadas pela ANP não constituam “serviços públicos”, as faculdades da ANP são, mutatis mutandis, as mesmas atribuídas tanto à ANEEL quanto à ANATEL. Ver os artigos 8 da Lei No. 9478/97.

130. A Lei No. 9478/97 e a criação da ANP mudaram completamente a situação do petróleo e gás no Brasil onde, com a exceção dos varejistas e dos transportadores, a estatal PETROBRÁS era a única protagonista em todos os segmentos do mercado de petróleo e gás. A ANP leiloou diversos blocos na bacia continental do Brasil. Esses blocos estão sendo agora explorados em sua maior parte pela PEROBRÁS juntamente com gigantes petrolíferas como a Exxon, Amoco, Chevron, Texaco, AGIP, Shell e muitas outras. Graças a esse novo ambiente, a produção de petróleo do Brasil disparou de 800 000 barris diários para mais de 1 milhão de barris diários em 1999.

131. Além disso, o Brasil vem também aumentando gradualmente o seu consumo de gás natural. Graças à TBG, um consórcio formado pela GASPETRO (uma subsidiária de propriedade integral da PETROBRÁS), British Gas, Shell, Transredes, Enron, Total Fina e El Paso Energy, o gás natural produzido na Bolívia é transportado por todo o centro-oeste, sudeste e sul do Brasil.

132. Graças aos recentes investimentos na exploração do petróleo, muitos especialistas prevêem que o Brasil será auto-suficiente, i.e., não mais precisará importar petróleo dentro de cinco a dez anos.

## F. Ambiente jurídico para as empresas

### 1. Questões de imigração

133. Basicamente, o Brasil concede seis tipos de vistos: (i) vistos de turista; (ii) vistos de negócios; (iii) vistos diplomáticos; (iv) vistos temporários com um contrato de trabalho; (v) vistos temporários com um contrato de assistência técnica; e (vi) vistos permanentes. Só os três últimos tipos de vista mencionados abaixo permitem ao portador trabalhar no país.

134. O visto de negócios e um visto de curto prazo, concedidos a pessoas que visitam o Brasil para participar de reuniões de negócio em geral ou que procuram oportunidades de investimento. Note-se que não se trata de um visto de trabalho. O período de estada no Brasil não é superior a 180 dias (90 dias renovável por uma vez) por período de 12 meses.

135. Somente os portadores de visto permanente podem desempenhar funções de gerência em entidades brasileiras (com ou sem fins lucrativos). Conseqüentemente, o solicitante deve ter poderes empresariais (i.e., nomeação num instrumento constitutivo ou assembléias de acionistas). Artigo 99 da Lei No. 6815/80. Além disso, uma empresa brasileira terá um capital acionário realizado de US\$200 000 (duzentos mil dólares dos Estados Unidos) para cada gerente expatriado

no Brasil. Basicamente, gerente significa um gerente delegado numa empresa de responsabilidade limitada, um administrador ou diretor numa sociedade anônima.

136. O portador de visto permanente poderá ou não ser funcionário da empresa brasileira. Se o expatriado for um administrador não empregado, isso minimiza os custos locais (a contribuição da empresa para o INSS representa apenas 15% da remuneração total e o FGTS não é obrigatório).

137. Ao ser emitido o visto de imigrante e depois da sua entrada no Brasil, as rendas internacionais do gerente que está sendo transferido para o país ficarão totalmente sujeitas ao imposto de renda brasileiro. Esse visto destina-se a pessoas que pretendem mudar-se para o Brasil em caráter permanente.

138. Graças à medida provisória No. 1958-35/00, que emendou o artigo 146 da Lei das Sociedades Anônimas, os atuais residentes estrangeiros podem servir como diretores de empresas brasileiras, desde que nomeiem um procurador com poderes de receber citação no Brasil.

139. O visto de trabalho temporário é um visto de longo prazo concedido a pessoas que (i) trabalharão diretamente numa empresa brasileira por meio de um acordo de emprego e sujeitas à legislação trabalhista brasileira, com a empresa brasileira responsável pela repatriação do referido empregado no fim do contrato, ou (ii) prestarão serviços de assistência técnica a uma empresa brasileira mediante a execução e entrega de um acordo de assistência técnica e registro dele junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (“INPI”). No último desses casos, a remuneração deve ser paga por uma parte não-brasileira. O visto de trabalho temporário é concedido por um período máximo dois anos e pode ser renovado uma vez por outros dois anos. Note-se que as pessoas que residirem no Brasil por mais de doze meses consecutivos são consideradas residentes brasileiros para fins tributários e, conseqüentemente, ficam sujeitos ao imposto de renda no Brasil.

140. No caso de um visto temporário com um contrato de trabalho, i.e., uma situação em que a entidade brasileira contrata o funcionário e, conseqüentemente, paga o salário dele ou dela, apenas um terço do número de funcionários e da folha salarial pode ser atribuído a expatriados. Parágrafo único do artigo 354 da Consolidação das Leis do Trabalho (“CLT”). Este limite de um terço aplica-se a expatriados com visto temporário para assistência técnica, muito embora continuem funcionários e, portanto, sejam remunerados por uma empresa estrangeira. Nesse caso, contudo, o limite de um terço aplica-se apenas ao número de funcionários, independentemente da folha salarial da empresa brasileira. Os gerentes não são levados em conta para fins de determinação do limite ou teto de um terço.

## 2. Estabilidade do sistema jurídico

141. O Brasil tem um sistema jurídico relativamente estável. A maior parte dos códigos tem uma duração razoavelmente longa. Como exemplo, verifica-se que o código comercial foi promulgado em 1850, o código civil em 1916, o código penal em 1940, o código de processo penal em 1941, o código tributário em 1966 e o código de processo civil em 1973. Como leis federais, esses códigos são emendados gradualmente por leis. Não obstante, algumas das principais leis também têm longa vida, como a Lei das Sociedades Anônimas e a Lei de Imigração, que foram promulgadas respectivamente em 1976 e 1980.

142. O que torna o sistema jurídico brasileiro algo menos estável que o de outras nações como os Estados Unidos da América é que a Administração (isto é, o Poder Executivo) tem plenos



poderes para formular leis por meio da “medidas provisórias”. Embora as medidas provisórias só vigorem por 30 dias, se não forem rejeitadas pelo Congresso, poderão ser renovadas sem limites pelo presidente. Graças a isso, muitas medidas provisórias são às vezes renovadas trinta vezes sucessivas, o que significa que vigoram por aproximadamente 30 meses (dois anos e meio). O Congresso considera atualmente um projeto de lei segundo o qual as medidas provisórias só poderiam ser renovadas uma vez. Se essa lei for aprovada (sem veto ou, se for vetada, poderá ser o veto derrubado pelo Congresso) isso restringiria muito a capacidade do Executivo de legislar.

### 3. Sistema Judiciário e Arbitragem

143. O sistema judiciário brasileiro está dividido em sistemas estaduais e federal. No nível mais baixo, o sistema estadual está constituído por varas civil, penal, de família, de sucessões, da fazenda, de falência, militar e tribunais especiais civis e criminais<sup>58</sup>. Esses tribunais de primeira instância só têm um juiz. O Brasil só tem julgamentos pelo júri para casos de “crimes contra a vida” (homicídio culposo, aborto e assistência ao suicídio). O sistema estadual de recursos tem três tipos de tribunais: o Tribunal de Justiça (TJ) (para a maioria dos recursos); (ii) os Tribunais de Alçada (para certos tipos de causas como as que dizem respeito ao aluguel de imóveis e acidentes de trânsito) e a Junta Recursal, que é um tribunal de recursos para os casos decididos pelos tribunais especiais, civis e criminais.

144. Se houver uma questão referente a uma lei federal numa decisão de um Tribunal de Justiça ou Tribunal de Alçada, a parte agravada pode apelar ao Superior Tribunal de Justiça -- STJ. O recurso é chamado “recurso especial”. Se houver uma questão constitucional, a parte agravada pode interpor um “recurso extraordinário” junto ao Supremo Tribunal Federal – STF. Se a decisão disser respeito tanto a uma questão da lei federal quanto da Constituição, a parte agravada pode interpor um recurso especial e um recurso extraordinário. Mas o recurso especial terá que ser ouvido antes do extraordinário. Como a maior parte das leis no Brasil são federais, é relativamente fácil um recurso ser ouvido pelo Superior Tribunal de Justiça. O Supremo Tribunal está no ápice do Judiciário brasileiro. O sistema federal pode ser dividido em quatro partes diferentes: (a) o sistema militar; (b) o sistema trabalhista; (c) o sistema eleitoral e (d) o sistema federal ordinário. No sistema federal, os julgamentos por júri só são realizados nos tribunais militares. Se alguém quiser recorrer de uma decisão de um tribunal militar, poderá fazê-lo junto ao Tribunal Militar de Recursos. Pode-se recorrer da decisão de um Tribunal Militar de Recursos junto ao Tribunal Superior Militar. Na parte mais baixa, o sistema trabalhista é constituída por “juntas trabalhistas” (painéis constituídos por três juizes, um com formação jurídica formal (Doutor em Direito) e os dois outros sem esse tipo de formação). Pode-se recorrer das decisões das juntas trabalhistas junto aos Tribunais Regionais do Trabalho – TRT. Por sua vez, pode-se recorrer das decisões dos TRT junto ao Tribunal Superior do Trabalho – TST, que é o mais alto tribunal em questões trabalhistas. Os tribunais eleitorais não são permanentes, isto é, são formados tanto por juizes dos tribunais estaduais quanto federais. Antes das eleições, pode-se recorrer das suas decisões junto aos Tribunais Regionais Eleitorais. Uma parte prejudicada por uma decisão de um Tribunal Regional Eleitoral pode interpor recurso perante o Tribunal Superior Eleitoral. Um processo civil é iniciado num tribunal federal se uma das partes for: (a) o governo federal; (b) um órgão federal; (c) uma empresa do governo federal; (d) causas entre um estado estrangeiro ou um organismo internacional e uma municipalidade ou residente do Brasil; (e) causas baseados em tratados e acordos internacionais entre o governo federal e um estado estrangeiro ou um organismo internacional; e (f) crimes políticos e outros delitos criminais nos quais o governo federal tenha um interesse e que não estejam na jurisdição dos tribunais eleitorais

---

<sup>58</sup> Esses são tribunais de “pequenas causas”. Causas no montante de 40 salários mínimos ou menos.

ou militares. Pode-se recorrer das decisões dos tribunais federais junto aos Tribunais de Circuito Federal, que são cinco no total.

145. Se houver uma questão referente a lei federal numa decisão do Tribunal de Circuito Federal, a parte agravada pode recorrer ao Superior Tribunal de Justiça – STJ. O recurso chama-se “recurso especial”. Se houver uma questão constitucional, a parte agravada pode interpor um “recurso extraordinário” junto ao Supremo Tribunal Federal – STF. Se a decisão tiver tanto questões de lei federal quanto constitucionais, a parte agravada poderá interpor tanto um recurso especial quanto o extraordinário. Não obstante, o recurso especial terá que ser ouvido antes do extraordinário. Como quase todas as leis brasileiras são federais, um caso pode de forma relativamente fácil chegar ao Tribunal Superior de Justiça. O Supremo Tribunal está no ápice do Judiciário.

146. Diante disso, pode-se concluir que o sistema judiciário brasileiro é bastante complexo. Em virtude dos diversos recursos e instâncias do sistema, um processo civil pode levar de dois a seis anos, supondo que contenha tanto questões de direito federal quanto constitucional.

147. Tendo em vista esse longo processo judicial, e o fato de que o Brasil não assinou a Convenção de New York sobre Arbitragem<sup>59</sup>, o Congresso aprovou a Lei No. 9307/96, cujo fim é permitir o cumprimento e a eficácia das cláusulas arbitrais. Antes da Lei No. 9397/96, grande parte das cláusulas arbitrais ou cláusulas compromissórias tinha pouco efeito prático visto que uma parte brasileira simplesmente não podia ser forçada a concordar com o compromisso arbitral de uma disputa. Além do mais, muitas partes brasileiras têm argumentado que os laudos arbitrais são nulos pela falta de citação apropriada da parte. A Lei 9307/96 atendeu a essa necessidade na medida em que (a) proporcionou um remédio legal (decisão judicial) a uma parte para forçar a outra a concordar com o compromisso. Artigo 7 da Lei No. 9307/96. Além disso, a decisão de concordar com um compromisso pode ser transmitida por uma parte por carta registrada ou qualquer outro meio mediante o qual o recebimento da mensagem possa ser comprovado. Artigo 7 da Lei No. 9307/97. Se o réu do processo não comparecer em audiência, o juiz nomeará um árbitro único para resolver a disputa, e o laudo desse árbitro servirá como decisão final sobre o mérito da causa.

148. Além disso, as partes podem escolher qualquer foro de jurisdição para reger o processo de arbitragem, inclusive o dos órgãos internacionais como a Associação Americana de Arbitragem ou a Câmara Internacional de Comércio. Artigo 21 da Lei No. 9307/96.

149. Um laudo arbitral pode ser questionado num tribunal brasileiro sob as seguintes alegações: (a) o compromisso é nulo; (2) o laudo foi emitido por alguém que não podia servir como árbitro; (c) não contém um dos seguintes itens: relatório sobre os fatos da causa e os nomes das partes no processo de arbitragem; o arrazoado da decisão; a sentença; a data e o lugar da sentença; (d) ele considera matérias que estão fora dos limites da arbitragem; (e) deixa de decidir todas as diferenças que foram submetidas a arbitragem; (g) fica provado que o laudo foi emitido com base em fraude ou corrupção; (g) foi emitido depois do prazo estabelecido para a sua emissão; e (h) viola os princípios do (i) sistema do contraditório (ii) da igualdade das partes perante a lei; (iii) ou juiz natural (ou princípio de juiz imparcial) e (iv) a plena liberdade do juiz de lavrar a decisão correta, i.e., o juiz não está limitado por qualquer parecer especializado ou técnico e que somente o juiz deveria pesar a prova a ele submetida. Artigo 32 juntamente com os artigos 21 e 26 da Lei No. 9307/96.

---

<sup>59</sup> O Brasil só é parte da Convenção do Panamá sobre Arbitragem.

150. Se o local da arbitragem estiver fora do Brasil, o respectivo laudo será tratado como uma decisão estrangeira. Consequentemente, um laudo dessa natureza terá que ser homologado pelo Supremo Tribunal do Brasil antes do seu cumprimento ser determinado por um tribunal brasileiro. Artigo 34 da Lei No. 9307/96.

151. A despeito da longa tradição de falta de observação e de cumprimento das cláusulas de arbitragem no Brasil, acredita-se que a Lei No. 9307/96 está gradualmente mudando essa situação. Além disso, órgãos como a ANP, ANEEL e ANATEL também estão desempenhando o papel de tribunais de arbitragem entre os agentes do mercado, segundo as suas respectivas jurisdições.

#### G. Conclusão

152. Este é um resumo das características e leis principais do sistema judiciário brasileiro que devem ser de interesse para um investidor estrangeiro. Como documenta este estudo, o sistema jurídico brasileiro sempre impôs restrições aos investimentos estrangeiros. Ele evoluiu de um sistema simples “baseado no sistema de atividades empresariais” para um sistema também concentrado no controle do câmbio. No início deste novo milênio, o Brasil pode ser considerado um país às vésperas do livre fluxo de divisa forte.

153. Dada a história do Brasil, fica claro que o país nunca foi tão receptivo aos investimentos estrangeiros quanto agora. As restrições são menores do que nunca. Além disso, o fim de diversos monopólios em áreas importantes da economia (energia elétrica, telecomunicações e exploração e produção de petróleo e gás) criou notáveis oportunidades para os investimentos estrangeiros.

154. Apesar das restrições tanto constitucionais quanto legais aos investimentos estrangeiros, a maior parte delas pode ser superada pela organização de uma entidade legal no Brasil. Com base no exposto, podemos concluir que embora o sistema jurídico do Brasil possa ser considerado como bastante receptivo aos investimentos estrangeiros, ainda contém diversas restrições a esses investimentos. Não obstante, este documento também deixa claro que a fim de atrair investimentos estrangeiros, não basta criar uma estrutura legal que seja receptiva aos investimentos estrangeiros. Em nosso ponto de vista, essa é uma tarefa muito mais ampla porque, além das leis e regulamentos, a tarefa implica aplicação e cumprimento adequado das leis e regulamentos pelos agentes administrativos e pelos tribunais. Consequentemente, os que participam da tarefa de atração dos investimentos estrangeiros devem estar conscientes do fato de que muito embora seja uma importante facilitadora, por si própria a promulgação de leis não será suficiente para estimular os investimentos estrangeiros. Como também se indicou neste documento, as mudanças que ocorreram no Brasil nos últimos seis anos demonstraram que o Brasil está novamente na trilha da consecução do seu potencial pleno como uma das principais potenciais mundiais.