

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 576, DE 2016

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Arábia Saudita, assinado em Brasília, em 14 de abril de 2015.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado NELSON
MARQUEZELLI

I - RELATÓRIO

É encaminhada à apreciação legislativa, a Mensagem nº 576, assinada em 19 de outubro de 2016, contendo o texto do Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Reino da Arábia Saudita, firmado em Brasília, em 14 de abril de 2015, pelos chanceleres que então respondiam pelo Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil, Embaixador Mauro Luiz Lecker Vieira, e pelo Ministério de Estado dos Negócios Estrangeiros do Reino da Arábia Saudita, Nizar bin Obaid Madan.

A referida Mensagem está instruída com a Exposição de Motivos Interministerial nº 00308/2016 MRE MTPA que foi assinada eletronicamente, em 8 de setembro de 2016, pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores José Serra.

Os autos de tramitação estão veiculados no sistema de informações legislativas, referente a projetos de lei e demais proposições, no

campo referente à Mensagem nº 576, de 2016, em consonância com as normas processuais–legislativas pertinentes, inclusive a Norma Interna Nº 01/2015 da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

O instrumento em pauta – semelhante a outros firmados por nosso país – compõe-se de vinte e dois artigos, encabeçados por brevíssimo preâmbulo¹.

No **Artigo 1º**, são estabelecidas as definições a serem adotadas no texto (*Convenção; autoridades aeronáuticas; empresa aérea designada; tarifa; território; serviço aéreo; serviço aéreo internacional; empresa aérea, escala para fins não comerciais; acordo; quadro de rotas; capacidade; tarifas aeronáuticas; bem como “peças de reposição”, equipamento regular que inclui “artigos outros além de estoques e peças de reposição de natureza removível, para uso a bordo de uma aeronave durante o voo, incluindo equipamentos de sobrevivência e primeiros socorros”;*).

No **Artigo 2º**, aborda-se, em quatro parágrafos, a concessão de direitos de operação aérea: *“Cada Parte concede à outra Parte os direitos especificados neste Acordo, com a finalidade de estabelecer e operar serviços aéreos regulares nas rotas especificadas no Quadro de Rotas anexo a este Acordo”*. Estabelece-se que, enquanto operando os serviços objeto do instrumento em análise, as empresas designadas poderão sobrevoar o território da outra parte sem pousar ou fazer escalas para fins não comerciais, assim como fazer escalas nos pontos especificados para as rotas constantes do quadro de rotas, para embarque e desembarque atinente ao tráfego aéreo, assim como para carga e mala postal. Delibera-se, ainda, que o exercício de direito de tráfego em pontos intermediários àqueles do quadro de rotas ficará sujeito à negociação e acordo entre as autoridades dos Estados convenientes.

O **Artigo 3º** é pertinente à designação de companhia aérea pelos estados convenientes para operarem os serviços acordados, abordando, ainda o aspecto da concessão da correspondente autorização de operação

¹ Acesso em: 10 ai.17 Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=EE7BD43E8541B3BDC532FBE3ED6D843D.proposicoesWebExterno1?codteor=1503391&filename=MSC+576/2016 >

aérea no Estado da outra parte, bem como o respectivo procedimento a ser adotado.

Prevê-se, no **Artigo 4º**, a hipótese de negativa de autorização, revogação, suspensão de autorização de operação a ser efetuada pelas autoridades aeronáuticas de uma e outra parte contratante, ressalvando-se, no segundo parágrafo, que essa possibilidade negativa somente será exercida “*após a realização de consultas com a outra Parte*”, a menos que “*...a imediata revogação, suspensão ou imposição das condições previstas no parágrafo 1 deste Artigo seja essencial para impedir novas infrações a leis e regulamentos*”.

O **Artigo 5º** é referente a tarifas aeronáuticas e instalações: “*Cada Parte deverá fornecer às empresas aéreas designadas da outra Parte instalações de comunicação, de aviação e meteorológicas, e outros serviços necessários à operação dos serviços acordados*”. Os Estados convenientes comprometem-se, ainda, a não cobrar das empresas aéreas designadas da outra contraparte tarifas superiores àquelas cobradas de suas próprias empresas aéreas.

O **Artigo 6º** é pertinente à Isenção de Impostos e Outros Direitos, o que se detalha em cinco minuciosos parágrafos, inclusive no que concerne a eventuais isenções alfandegárias, haja vista os seguintes parágrafos do texto:

...

2. Estarão igualmente isentos dos mesmos direitos, taxas e encargos, com exceção dos encargos referentes aos serviços prestados:

(a) Provisões de bordo levadas a bordo no território de uma Parte, dentro dos limites fixados pelas autoridades da referida Parte, e para uso a bordo de uma aeronave partindo, envolvida em um serviço aéreo internacional da outra Parte;

(b) Peças de reposição ingressadas no território de uma das Partes para manutenção ou reparo de aeronave utilizada em serviços aéreos internacionais pelas empresas aéreas designadas da outra Parte;

(c) Combustíveis e lubrificantes para abastecer aeronaves utilizadas em serviços de partida internacionais pelas empresas

aéreas designadas pela outra Parte, mesmo quando esses suprimentos sejam utilizados na parte da viagem realizada sobre o território da Parte no qual são embarcados.

3. Os materiais referidos no parágrafo 2 acima poderão ser colocados sob a supervisão ou controle das autoridades alfandegárias até que sejam reexportadas ou se lhes dê outro destino, conforme os regulamentos alfandegários.

4. Os passageiros, bagagem e carga em trânsito direto através do território de uma Parte, e que permaneçam na área do aeroporto reservada para este fim, deverão estar sujeitos apenas a um controle simplificado. As bagagens e a carga deverão, até o momento em que estejam em trânsito direto, ser isentas de direitos aduaneiros e quaisquer impostos.

5. Também serão isentos de todos os direitos aduaneiros e impostos, de forma recíproca, documentos oficiais com o símbolo da empresa aérea, tais como etiquetas de bagagem, bilhetes aéreos, conhecimentos aéreos, cartões de embarque, e tabelas de horários importados para o território de uma das Partes para uso exclusivo da empresa aérea designada da outra Parte.

O **Artigo 7º** é referente aos *Princípios Reguladores da Operação dos Serviços Acordados*, o que deverá ser acordado entre as autoridades aeronáuticas dos Estados signatários antes do início das operações, podendo o número de frequências ser aumentado, sempre que solicitado por quaisquer dos Estados acordantes, não podendo, todavia, qualquer das Partes limitar “...*unilateralmente o volume de tráfego, frequências, ou regularidade do serviço, ou o tipo ou tipos de aeronaves operadas pelas empresas aéreas designadas da outra Parte, exceto conforme possa ser exigido por razões aduaneiras, técnicas, operacionais ou ambientais, sob condições uniformes consistentes com o Artigo 15 da Convenção*”.

No **Artigo 8º**, referente à aprovação de horários de voo pelos Estados acordantes, delibera-se que as empresas de um e outro deverão submeter à aprovação, com antecedência mínima de até 60 (sessenta) dias anteriores à data de operação de quaisquer serviços, pedido de aprovação ao outro Estado parte, comunicando, um ao outro, tipo de serviço e aeronave a ser utilizada, quadro-horário e qualquer outra informação adicional relevante, exigência que se estende a quaisquer alterações posteriores que venham a ser

feitas posteriormente ao encaminhamento das informações, podendo, em casos especiais, o prazo previsto ser reduzido a critério das respectivas autoridades.

O **Artigo 9º** é pertinente ao dever de fornecimento de informações estatísticas entre os Estados participantes.

No **Artigo 10**, é abordado o aspecto atinente à aplicabilidade de leis e regulamentos internos dos Estados convenientes, que incidirão na navegação e operação das aeronaves em um e outro país: “*As leis e regulamentos de uma Parte que regem a entrada, permanência e partida de seu território de passageiros, tripulações, carga ou mala postal, tais como formalidades relativas à entrada, saída, emigração, imigração, alfândega, câmbio, saúde e quarentena se aplicam aos passageiros, tripulações, carga e mala postal transportados pelas aeronaves das empresas aéreas designadas da outra Parte, enquanto estiverem no referido território*”.

Os dois Estados comprometem-se, ainda, a trocar as informações pertinentes aos seus regramentos internos e a não dar preferência às suas próprias companhias aéreas, em desfavor das empresas do outro país.

No **Artigo 11**, aborda-se a questão da remessa de receitas de um Estado para o outro: “*Cada Parte concede à(s) empresa(s) aérea(s) designada(s) da outra Parte o direito de remessa flexível da receita referente ao transporte de passageiros, mala postal e carga, conforme os regulamentos cambiais da outra Parte em cujo território tenha sido auferida. Tais remessas não estarão sujeitas a normalmente cobrados pelos bancos.*”².

Todavia, essas disposições, nos termos do § 3º desse artigo, “*não desobrigam as empresas aéreas de ambas as Partes dos direitos, impostos e contribuições a que estão sujeitas*”.

O **Artigo 12**, intitulado Segurança Operacional, é composto por sete detalhados parágrafos, especificando-se, no parágrafo terceiro desse dispositivo, que cada parte mantém a possibilidade de “*...suspender, recusar ou revogar a autorização operacional da empresa aérea designada pela outra*”.

² Sublinhamos.

Parte caso nenhuma ação apropriada tenha sido tomada durante o tempo adequado”. Ademais, nos termos do parágrafo quinto, que, “quando uma ação urgente for essencial para assegurar a segurança da operação de uma empresa aérea, cada parte reserva-se o direito de suspender imediatamente a autorização de operação de uma ou mais empresas aéreas da outra parte”. No último parágrafo desse artigo, prevê-se o procedimento de comunicação a ser eventualmente feito à OACI.

O **Artigo 13**, por sua vez, intitulado Representação Comercial da Empresa Aérea, refere-se à possibilidade de manutenção de representação comercial, gerencial e técnica de equipes das empresas aéreas dos Estados participantes, sendo, para tanto, acordado que, de acordo com as leis e regulamentos internos respectivos, devendo, para tanto, serem facilitados os procedimentos de concessão de vistos de entrada, residência e trabalho para os potenciais interessados. Além disso, *“cada empresa aérea terá o direito de vender transporte na moeda daquele território ou, sujeito às suas leis e regulamentos, em moedas livremente conversíveis de outros países, e qualquer pessoa será livre para adquirir tal transporte em moedas aceitas por aquela empresa aérea”*.

O **Artigo 14** refere-se aos aspectos de segurança da aviação, o que é feito nos seguintes termos: *“Cada empresa aérea terá o direito de vender transporte na moeda daquele território ou, sujeito às suas leis e regulamentos, em moedas livremente conversíveis de outros países, e qualquer pessoa será livre para adquirir tal transporte em moedas aceitas por aquela empresa aérea”³*.

No **Artigo 15**, por sua vez, delibera-se sobre tarifas, consagrando-se o princípio da ampla liberdade para fixá-las, devendo, apenas, providenciarem-se as notificações pertinentes.

No **Artigo 16**, pertinente à concorrência, os dois Estados comprometem-se a trocar as informações em relação a suas políticas e práticas de concorrência, bem como em relação a objetivos que estejam vinculados às mesmas. Todavia, nos termos do parágrafo terceiro do

³ Sublinhamos.

dispositivo, não obstante quaisquer outras disposições em contrário, ‘...*nada do disposto neste Acordo deverá (i) requerer ou favorecer a adoção de acordos entre empresas, decisões de associações de empresas ou práticas combinadas que impeçam ou distorçam a concorrência; (ii) reforçar os efeitos de tais acordos, decisões ou práticas combinadas; ou (iii) delegar a operadores econômicos privados a responsabilidade da tomada de medidas que impeçam, distorçam ou restrinjam a concorrência*”.

Os demais dispositivos do instrumento bilateral em análise contêm as cláusulas finais usuais em acordos congêneres, quais sejam Consulta e Emendas, no **Artigo 17**; Conformidade com Convenções ou Acordos Multilaterais, no **Artigo 18**; Solução de Controvérsias, no **Artigo 19**; Denúncia, no Artigo 20; Registro na OACI, no **Artigo 21** e, no **Artigo 22**, a previsão de Entrada em Vigor do instrumento firmado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nosso país tem celebrado acordos internacionais sobre transportes aéreos com várias outras nações, haja vista:

1. o *Acordo sobre Transportes Aéreos celebrado entre os Estados Unidos do Brasil e Portugal em 10 de dezembro de 1946*, substituído pelo instrumento de 7 de maio de 1991 e promulgado pelo Decreto 47, de 1992;
2. o *Acordo sobre Transportes Aéreos entre os Estados Unidos do Brasil e o Japão*, assinado no Rio de Janeiro, a 14 de dezembro de 1956 e promulgado pelo Decreto nº 51.605, de 28 de novembro de 1962.;
3. o *Acordo Sobre Transportes Aéreos Regulares* firmado entre o Brasil e a Suíça, em Berna, em 10 de agosto de 1948 e promulgado pelo Decreto nº 27950, de 29 de março de 1950.

Mais recentemente, há um novo conjunto de instrumentos internacionais de cooperação em matéria de aviação, entre os quais figuram:

1. o Acordo sobre Transportes Aéreos entre a República Federativa do Brasil e a República do Suriname, assinado em 28 de janeiro de 1980;
2. o Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Nigéria, celebrado em Brasília, em 6 de setembro de 2005;
3. o Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Índia, celebrado em Brasília, em 12 de setembro de 2006, entre muitos outros.

Esses instrumentos vêm ao encontro da regulamentação internacional e do costume internacional que se tem consolidado em relação ao transporte aéreo.

No estudo *A IATA na legislação aeronáutica brasileira*, Hélio de Castro Farias lembra que ao término da primeira guerra mundial, em 1918, havia um consenso entre os países do ocidente de que a aviação representava um importante fator para o desenvolvimento da economia das nações que tinham tecnologia e recursos para operar serviços aéreos.

Do ponto de vista da regulamentação internacional, o autor citado faz o registro histórico de que a Convenção da Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago, em 1944, substituiu, para os signatários, as Convenções de Paris, de 1919, que regulamentaram a navegação aérea internacional e a de Havana, de 1928, sobre a aviação comercial.

Na procura de estruturas comuns e de cooperação recíproca, os Estados vêm adotando a praxe de firmar atos internacionais bilaterais ou multilaterais relativos aos modos de cooperação para o transporte aéreo, sob o manto ou a chancela da Convenção de Aviação Civil Internacional, promulgada, no Brasil, pelo Decreto Nº 21713, de 27 de agosto de 1946, que se converteu na bússola jurídica da matéria, sob o prisma do Direito Internacional Público.

Assim, do ponto de vista da possibilidade de ser firmada uma avença bilateral sobre a matéria, nada há a opor. Deve-se, todavia, verificar o impacto que a liberação comercial de serviços subjacente poderá ter em âmbito interno, especialmente nos termos dos recentes acordos de serviços aéreos ditos de “céus abertos”, no que tange aos aeronautas, aeroviários e empresas brasileiras de aviação civil.

Nesse aspecto, devo observar o fato de que esta matéria não tenha sido distribuída à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e Serviços, com competência inarredável e indelegável para apreciar essa questão do ponto de vista de eventuais impactos que possa apresentar à economia interna, tanto no que concerne aos aspectos positivos, quanto a eventuais problemas ao setor de serviços pátrio, haja vista a competência atribuída à CDEICS pelo inciso VI, alíneas “a”, “b”, “e”, “n”, também do Artigo 32⁴, do Regimento Interno.

Por esta razão, neste voto, recomendo que a Presidência desta Comissão officie o Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, requerendo seja a matéria também distribuída àquele colegiado, nos termos do inciso XX do Art. 41⁵ do Regimento Interno, o que faço alicerçada no que dispõem os incisos X e XI do Art. 49⁶ da Constituição Federal.

⁴ Art. 32 ...VI - Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

a) matérias atinentes a relações econômicas internacionais;

b) assuntos relativos à ordem econômica nacional;

...

e) comércio exterior: políticas de importação e exportação em geral; acordos comerciais, tarifas e cotas;

...

p) matérias relativas à prestação de serviços. (alínea acrescida ao RICD pela Resolução nº 12, de 2015.

⁵ Art. 41. Ao Presidente de Comissão compete, além do que lhe for atribuído neste Regimento, ou no Regulamento das Comissões

...

XX - requerer ao Presidente da Câmara, quando julgar necessário, a distribuição de matéria a outras Comissões, observado o disposto no art. 34, II;

⁶ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

...

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

VOTO, assim, nos termos da proposta de decreto legislativo que anexo, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Reino da Arábia Saudita, firmado em Brasília, em 14 de abril de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado NELSON MARQUEZELLI

Relator

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

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2017
(Mensagem nº 576, de 2016)**

Aprova o Acordo sobre Serviços Aéreos entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Arábia Saudita, assinado em Brasília, em 14 de abril de 2015.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o Acordo sobre Serviços Aéreos entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Arábia Saudita, assinado em Brasília, em 14 de abril de 2015.

Parágrafo único: Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer outros atos ou instrumentos subsidiários que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado NELSON MARQUEZELLI

Relator