



PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES
E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de
Decreto Legislativo nº 36, de 2018 (PDC nº 774,
de 2017, na origem), da Comissão de Relações
Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos
Deputados, que *aprova o texto do Acordo entre o
Governo da República Federativa do Brasil e o
Governo dos Emirados Árabes Unidos para
Serviços Aéreos entre seus respectivos Territórios
e Além, assinado em Brasília, em 16 de março de
2017.*

Relator: Senador ANTONIO ANASTASIA

I – RELATÓRIO

Com fundamento no disposto no art. 49, inciso I, da Constituição, o Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 294, de 2017, submete ao Congresso Nacional o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Emirados Árabes Unidos para Serviços Aéreos entre seus Respectivos Territórios e Além, assinado em Brasília, em 16 de março de 2017. Acompanha o referido texto a Exposição de Motivos EMI 00129/2017 MRE MTPA, assinada pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira Filho e pelo então Ministro dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Maurício Quintella Malta Lessa.

O texto do referido ato internacional foi inicialmente apreciado e aprovado pelas seguintes comissões da Câmara dos Deputados: Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que elaborou o projeto de decreto legislativo decorrente da Mensagem Presidencial; de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Aprovado pelo Plenário da Câmara, o

SF/18603.38690-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

projeto veio ao Senado Federal onde foi encaminhado a esse colegiado e a mim distribuído para relatar.

O Acordo em apreço visa, como assinala a Exposição de Motivos, “incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários”. Em sua elaboração atuaram conjuntamente os Ministérios das Relações Exteriores e dos Transportes, Portos e Aviação Civil, bem como a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

O Acordo conta com 23 artigos e um Anexo. O Artigo 1 é dedicado à definição dos termos a serem utilizados na aplicação do ato internacional em questão. Por ele, o termo “Autoridade Aeronáutica” significa, no caso do Governo da República Federativa do Brasil, a autoridade de aviação civil, representada pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e, no caso do Governo dos Emirados Árabes Unidos, a Autoridade Geral de Aviação Civil, ou, em ambos os casos, qualquer outra autoridade ou pessoa autorizada a executar as funções exercidas por aquelas autoridades. “Serviços Acordados” significa serviços aéreos internacionais regulares entre e além dos respectivos territórios dos Estados Partes para o transporte de passageiros, bagagem e carga, separadamente ou em qualquer combinação.

“Acordo” significa o presente Acordo, quaisquer emendas e anexos a ele. As expressões “serviço aéreo”, “serviço aéreo internacional”, “empresa aérea” e “escala para fins não comerciais” tem os significados a eles atribuídos pelo Artigo 96 da Convenção de Chicago. “Anexo” incluirá o quadro de rotas anexado ao Acordo e quaisquer cláusulas ou notas que apareçam em tal Anexo e quaisquer modificações nele introduzidas nos termos do disposto no Artigo 20. “Carga” inclui correio.

“Convenção” significa a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, aberta para assinatura em Chicago em 1944, incluindo qualquer emenda que tenha entrado em vigor de acordo com o Artigo 94(a) da Convenção e tenha sido ratificada por ambas as Partes Contratantes e qualquer emenda ou anexo adotados de acordo com o Artigo 90, na medida em que esses anexos e emendas tenham entrado em vigor para ambas as Partes Contratantes. A expressão “empresa aérea designada” significa uma empresa aérea que tenha sido designada e autorizada em conformidade com o Artigo 3 do presente Acordo. “Tarifas” diz respeito aos preços cobrados para o transporte de passageiros, bagagem cargo e as condições sob as quais

SF/18603.38690-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

aqueles preços se aplicam, mas excluindo a remuneração e condições para transporte postal.

“Território” tem o significado a ele atribuído pelo Artigo 2 da Convenção de Chicago; e “tarifas aeronáuticas” significa o valor cobrado das empresas aéreas pelas autoridades competentes ou por estas autorizado, para a prestação de serviço aeroportuário, de propriedade e/ou de instalações de navegação aérea, incluindo serviços e instalações conexas para aeronaves, tripulações, passageiros, bagagens e carga.

O Artigo 2 elenca os direitos conferidos pelas Partes às empresas aéreas por elas designadas para operar serviços aéreos internacionais nas rotas especificadas em Quadro de Rotas constante do Anexo ao presente Acordo, a saber: sobrevoar o território da outra Parte sem pousar; fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais; fazer escalas para embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, bagagem e carga, separadamente ou em combinação, enquanto operando os serviços acordados.

O Acordo prevê que se, devido a conflitos armados, perturbações ou desenvolvimentos políticos ou circunstâncias incomuns, uma empresa designada de uma das partes não puder operar um serviço na sua rota normal, a outra Parte Contratante envidará todos os melhores esforços para facilitar a continuação da operação desse serviço através de um reordenamento temporário e apropriado das rotas. Também prevê que as empresas aéreas designadas terão o direito de utilizar todas as vias aéreas, aeroportos e outras instalações fornecidas pelas Partes Contratantes numa base não discriminatória.

À luz do Artigo 3, cada Parte terá o direito de designar à outra Parte uma ou mais empresas aéreas para operar os serviços acordados ou alterar tal designação, pela via diplomática. A autorização será dada com o mínimo de demora por cada uma das Partes, desde que a empresa seja estabelecida no território da Parte que a designa; o efetivo controle regulatório da empresa aérea designada seja exercido e mantido pela Parte que a designa; a Parte que a designa cumpra as disposições estabelecidas no Artigo 10 (Segurança Operacional) e no Artigo 12 (Segurança da Aviação) do presente Acordo.

SF/18603.38690-10



O Artigo 4 faculta a cada Parte o direito de negar as autorizações mencionadas, podendo também revogar, suspender ou impor condições a tais autorizações, temporária ou permanentemente, em caso de descumprimento pela empresa aérea das leis e regulamentos aplicados pela Autoridade Aeronáutica da Parte Contratante; no caso da empresa aérea deixar de operar em conformidade com as condições previstas no presente Acordo; quando houver dúvidas em relação ao efetivo cumprimento, pelas empresas designadas, das condições estabelecidas pelo dispositivo anterior; caso a Parte Contratante que designa a empresa aérea não cumpra o disposto nos artigos 10 (Segurança Operacional) e 12 (Segurança da Aviação).

Segundo determina o Artigo 5, as empresas aéreas designadas de ambas as Partes Contratantes poderão competir livremente quanto ao fornecimento de transporte aéreo. Porém cada parte Contratante tem a responsabilidade de tomar as medidas apropriadas dentro de sua jurisdição para eliminar formas de discriminação e práticas anti-concorrenciais ou predatórias no exercício dos direitos a ela outorgados pelo presente Acordo. O Acordo veda a limitação unilateral, por uma das Partes Contratantes, do volume de tráfego, frequência e regularidade do serviço ou tipo de aeronave operado pelas empresas aéreas designadas da outra Parte Contratante.

O Artigo 6 estipula que nenhuma das Partes cobrará das empresas aéreas designadas pela outra Parte tarifas de importação, direitos aduaneiros, impostos diretos e indiretos, taxas de inspeção, etc., sobre as aeronaves, equipamento, combustível, lubrificantes, equipamentos de manutenção, etc. Tais isenções aplicam-se a tais itens que sejam introduzidos no território de uma Parte Contratante por empresa aérea por ela designada; mantidos a bordo de aeronaves de empresa designada ou levados a bordo das aeronaves de uma empresa designada de uma Parte Contratante no território de outra parte Contratante e destinados a ser utilizados na operação dos serviços acordados.

No que diz respeito à aplicação das leis, regulamentos e procedimentos de uma Parte Contratante relativos à admissão, permanência ou partida de seu território das aeronaves que operam na navegação aérea internacional, ou à operação e navegação dessas aeronaves em seu território, serão eles aplicados às aeronaves operadas pelas empresas aéreas da outra Parte sem distinção de nacionalidade, como são aplicados às suas próprias aeronaves e devem ser cumpridos na entrada, saída e enquanto permanecerem essas aeronaves no território daquela Parte Contratante (Artigo 7).

SF/18603.38690-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

No tocante ao compartilhamento de códigos, o Artigo 8 permite às empresas designadas pelas Partes celebrar livremente acordos cooperativos de comercialização, com qualquer empresa aérea, inclusive de terceiros países. De toda sorte, a empresa comercializadora deve, relativamente a cada passagem vendida, esclarecer ao comprador no ponto de venda sobre qual empresa aérea irá efetivamente operar em cada setor do serviço e com qual empresa ou empresas aéreas o comprador firmará uma relação contratual.

Ao tratar do reconhecimento de certificados e licenças, estipula o ato internacional em análise que os certificados de aeronavegabilidade e de habilitação e licenças, emitidos ou convalidados por uma das Partes e ainda em vigor serão reconhecidos como válidos pela outra Parte, desde que os requisitos sob os quais tais certificados e licenças foram emitidos ou convalidados sejam iguais ou superiores aos requisitos mínimos estabelecidos à luz da Convenção de Chicago. Não obstante, o Acordo permite a cada Parte reservar-se o direito de recusar-se a reconhecer certificados de habilitação e licenças concedidas aos seus próprios nacionais pela outra Parte.

O Artigo 10 trata da segurança operacional, estabelecendo procedimento de realização de consultas entre as Partes sobre normas de segurança operacional, aplicadas nos aspectos relacionados com as instalações aeronáuticas, tripulações de voo, aeronaves e operações de aeronaves. Se, depois de realizadas as consultas, uma das Partes estimar que a outra Parte não mantém de maneira efetiva os requisitos de segurança, esta deverá tomar as medidas corretivas para o caso, notificando a outra Parte, que deverá realizar as ações corretivas apropriadas. Se for constatado que uma Parte continua a não cumprir as normas, a outra Parte terá o direito de revogar a autorização de operação. Para isso, o Acordo permite inspeções das aeronaves, cujas regras estão detalhadas nos incisos 3 a 6 do Artigo 10.

O Artigo 11 trata das tarifas aeronáuticas, estipulando que nenhuma das Partes cobrará das empresas aéreas designadas pela outra Parte tarifas discriminatórias para a utilização de aeroportos e outras instalações de aviação. Tampouco serão elas superiores às cobradas às suas próprias empresas.

Segundo determina o Artigo 12 do presente Acordo, as Partes reafirmam sua obrigação mútua, já consignada em inúmeros instrumentos do

SF/18603.38690-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Direito Internacional, de proteger a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita, como o apoderamento ilícito de aeronaves, e agirão segundo as disposições sobre segurança da aviação estabelecidas pela OACI. Quando ocorrer um incidente, ou ameaça de incidente de apoderamento ilícito de aeronave civil, ou outros atos ilícitos contra a segurança de tal aeronave, seus passageiros e tripulações, de aeroportos ou instalações e serviços de navegação aérea, as Partes assistir-se-ão mutuamente, facilitando as comunicações e outras medidas apropriadas, de maneira a pôr termo, de forma rápida e segura, a tal incidente ou ameaça. Por outro lado, quando uma Parte tiver motivos para crer que a outra Parte não observou as medidas de segurança acordadas, ela poderá solicitar consultas com a Autoridade Aeronáutica da outra Parte Contratante. Entretanto, quando exigido por uma emergência, uma Parte Contratante poderá tomar medidas provisórias a qualquer momento.

O Artigo 13 regula aspectos das atividades comerciais das empresas aéreas designadas de cada Parte Contratante, como o estabelecimento de seus próprios escritórios no território da outra Parte para a venda de passagens, a vinda e manutenção de seu próprio pessoal de gestão, comercial e operacional, que estarão sujeitos às leis e aos regulamentos em vigor da outra Parte Contratante, serviços de apoio em solo nas operações de *check-in* de passageiros, transporte de superfície para carga ou passageiros e utilização de aeronave arrendada ou alugada.

Trata o Artigo 14 da transferência de fundos pelas empresas aéreas designadas por cada Parte Contratante, que serão efetuadas de acordo com a regulamentação cambial da Parte em cujo território as receitas são acumuladas. As disposições deste artigo não isentam transportadoras aéreas das Partes contratantes dos encargos, contribuições e impostos a que estão sujeitos de acordo com as leis e regulamentos em vigor no território da respectiva Parte Contratante. Os acordos entre as Partes Contratantes que porventura existam para evitar a dupla tributação, prevalecerão, bem como acordos especiais sobre a transferência de fundos.

O Artigo 16 estipula que as Partes signatárias permitirão que cada empresa aérea designada determine o preço a ser cobrado por seus serviços com base em considerações de mercado. Prevê, ademais, a realização de consultas entre as Partes caso uma empresa aérea designada por uma delas adote tarifa que configure prática predatória ou anticompetitiva.

SF/18603.38690-10



No que diz respeito ao intercâmbio de informações entre Autoridades Aeronáuticas das Partes, o Artigo 17 determina a sua eficiência e rapidez; o Artigo 18 dispõe sobre consultas periódicas entre as Autoridades Aeronáuticas das Partes e o Artigo 19 refere-se ao mecanismo de solução de controvérsias, que deverão inicialmente ser resolvidas por meio de consultas e negociações entre as Autoridades Aeronáuticas das Partes, ou, no caso da não solução, pela via diplomática. O Artigo 20 admite emendas ao presente Acordo, sendo que eventuais alterações serão registradas na Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

Os dispositivos finais tratam das cláusulas de praxe, como denúncia e vigência. Segundo o Artigo 22, qualquer uma das Partes poderá notificar por escrito e por via diplomática a sua decisão de denunciar o Acordo e, à luz do Artigo 23, entrará ele em vigor na data de recebimento da última Nota diplomática que confirme que todos os procedimentos internos necessários para a sua entrada em vigor foram completados pelas Partes Contratantes.

Segue Anexo contendo Quadro aberto de rotas a serem operadas pelas empresas aéreas designadas por cada uma das Partes, bem como regras a respeito da operação dos serviços acordados.

II – ANÁLISE

Cuida-se aqui de relevante instrumento internacional, contendo marco legal para a operação dos serviços aéreos entre os territórios do Brasil e dos Emirados Árabes Unidos.

Segundo ressalta a Exposição de Motivos encaminhada a esta Casa pelo Poder Executivo, “em conformidade com a Política Nacional de Aviação Civil estabelecida pelo Decreto n. 6780/2009, o Acordo contempla concessão de direitos de tráfego de até quinta liberdade (artigo 2, parágrafo 2, alínea c), múltipla designação de empresas (artigo 16) e quadro de rotas aberto (anexo ao Acordo)”. Vale recordar, neste contexto, que o Governo brasileiro adotou os princípios da chamada “política dos céus abertos” em algumas de suas mais recentes negociações bilaterais no campo do transporte aéreo.

No Acordo não há vícios no que diz respeito a sua juridicidade. Da mesma forma, inexistem vícios de constitucionalidade sobre a proposição, uma

SF/18603.38690-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

vez que observa o disposto no art. 49, I, e no art. 84, VIII, da Constituição Federal (CF). Ademais, o ato internacional em exame enquadra-se no preceito constitucional que estabelece que o Brasil rege suas relações internacionais pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, IX).

O Acordo reconhece a importância do transporte aéreo como um meio de criação e fomento da amizade, compreensão e cooperação entre os povos dos dois países, conforme registra a sua parte preambular. Nesse sentido, é importante destacar que os maiores favorecidos pelo Acordo serão os usuários do transporte aéreo de passageiros, bagagem, carga e mala postal. Essa circunstância há de, por si só, incrementar a economia, o comércio e o turismo entre as Partes. Importa ressaltar que, a partir de 2008, os Emirados Árabes Unidos transformaram-se no segundo parceiro comercial do Brasil no Oriente Médio, em termos de montante das trocas bilaterais, atrás apenas da Arábia Saudita.

O presente Acordo, que tem o objetivo de incrementar os laços de amizade e entendimento entre o Brasil e aquele país, haverá de também contribuir para o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo e da cooperação.

III – VOTO

Com base no exposto, e por ser constitucional e regimental, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 36, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18603.38690-10