



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 105, DE 2018

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 151, de 2018, que Aprova o texto do Acordo Multilateral de Céus Abertos para os Estados Membros da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil (CLAC), celebrado em Brasília, em 8 de novembro de 2012.

PRESIDENTE: Senador Fernando Collor

RELATOR: Senador Antonio Anastasia

19 de Dezembro de 2018



**PARECER Nº , DE 2018**

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo do Senado nº 151, de 2018 (Projeto de Decreto Legislativo da Câmara nº 776/2017, na Casa de origem), da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que *aprova o texto do Acordo Multilateral de Céus Abertos para os Estados Membros da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil (CLAC), celebrado em Brasília, em 8 de novembro de 2012.*

Relator: Senador ANTONIO ANASTASIA

I – RELATÓRIO

Esta Comissão é chamada a opinar sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 151, de 2018, que resulta da Mensagem nº 458, de 17 de agosto de 2016, enviada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, com fundamento no disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, com vistas à apreciação do *Acordo Multilateral de Céus Abertos para os Estados Membros da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil (CLAC)*.

Segundo esclarece a Exposição de Motivos do Ministério das Relações Exteriores, o *estabelecimento de um novo marco legal para a operação de serviços aéreos entre os territórios do Brasil e dos países-membros da CLAC certamente contribuirá para o adensamento das relações regionais nas esferas do comércio, do turismo, da cooperação.*

O Projeto de Decreto Legislativo em questão, aprova o referido tratado com reservas aos itens 4, 5 e 6 da Seção 1 do Artigo 2 do Acordo e determina no parágrafo único do art. 1º que *ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do*



SF/18539.19661-16



referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Quanto ao tratado, com quarenta artigos, tem no seu art. 1º as definições terminológicas utilizadas no Acordo, e no art. 2º sua relação com as chamadas “liberdades do ar”.

Na sequência, os arts. 3º e 4º abordam, respectivamente, sobre autorização de operação e sua revogação, negação e limitação. O art. 5º, por sua vez, dispõe sobre a legislação aplicável no tocante à entrada, permanência ou saída da aeronave do território de uma das Partes. O texto estabelece que se empregam as leis e os regulamentos da Parte em cujo território se encontra o avião.

O art. 6º versa sobre única inspeção sobre passageiros, bagagem, carga e mala postal em trânsito direto. Já o art. 7º regra reconhecimento de certificados de aeronavegabilidade, certificados de habilitação e licenças expedidas ou convalidadas.

No ponto que aborda a segurança operacional (art. 8º), estabelece como padrão mínimo os estabelecidos pela Convenção de Chicago sobre Aviação Civil, de 1944. O preceito determina, ainda, que as Partes podem solicitar consultas relativas aos padrões de segurança mantidos pela outra Parte (instalações e serviços aeronáuticos, tripulações de voo, aeronaves e operações de aeronaves.).

O Acordo estipula, por igual, sobre segurança de aviação (art. 9º). O dispositivo determina a obrigação mútua de proteger a aviação civil contra atos de interferência ilícita. Há, ainda, determinação de que as Partes atuarão em conformidade com as convenções internacionais que elenca), bem assim como as disposições sobre segurança da aviação e as práticas recomendadas apropriadas, estabelecidas pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). Esse artigo prescreve, por igual, que no caso de não cumprimento por uma Parte de suas disposições sobre segurança, as autoridades aeronáuticas da outra Parte poderão solicitar consultas imediatas e no caso de não se chegar a entendimento satisfatório, a Parte que acionou o mecanismo de consulta poderá negar, revogar, suspender, ou impor condições sobre as autorizações operacionais e permissões técnicas da(s) empresa(s) aérea(s) daquela Parte.

O art. 10 trata de medidas para garantir a segurança de seus





passaportes e outros documentos de viagem, enquanto o art. 11 refere-se a passageiros não admissíveis e não documentados e pessoas deportadas.

Os arts. 12, 13 e 14 ocupam-se, respectivamente, das tarifas aeronáuticas, dos direitos alfandegários e dos impostos. Em seguida, o Acordo cuida da concorrência (Artigo 15) e fixa que as Partes concederão oportunidade justa e não discriminatória às empresas aéreas de ambas as Partes para competir na prestação do transporte aéreo internacional regido pelo Acordo.

O tratado possui dispositivo, o art. 16, regulando a capacidade dos serviços de transporte aéreo internacional a ser ofertada, baseando-se em considerações comerciais próprias do mercado.

Os demais dispositivos aludem a tarifas (art. 17), leis sobre a concorrência (art. 18), conversão de divisas e remessa de receitas (art. 19), venda e comercialização de serviços de transporte aéreo (art. 20); pessoal não nacional e acesso a serviços locais (art. 21); quebra de bitola (art. 22); serviços de apoio em solo (art. 23); compartilhamento de códigos e acordos de cooperação (art. 24); arrendamento (art. 25); serviços multimodais (art. 26); sistemas de reserva por computador – SRC (art. 27); proibição de fumo a bordo (art. 28); proteção do meio ambiente (art. 29); estatísticas (art. 30); consultas (art. 31) e solução de controvérsias (art. 32).

Por fim, estão os artigos de praxe nesse tipo de tratado, que regulam eventuais emendas (art. 33); registro do Acordo na OACI (art. 34), possibilidade de denúncia (art. 35); depósito (art. 36); reservas (art. 37); assinatura e ratificação (art. 38); adesão (art. 39); e entrada em vigor (art. 40).

A proposição veio ao Senado Federal e foi distribuída à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, onde foi escolhido este Relator.

Não houve recebimento de emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 103, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional emitir parecer sobre proposições referentes a relações internacionais.





O tratado é composto de quatro dezenas de artigos, conforme já sumarizado. O art. 2º, contudo, é seu cerne, pois expõe a relação do Acordo com as liberdades do ar, tal qual definidas na Convenção de Chicago.

De acordo com os termos do art. 2º, as Partes devem se conceder, na prestação de serviços de transporte aéreo internacional pelas empresas aéreas das outras Partes, os seguintes direitos: o direito de sobrevoar seu território sem pousar; o direito de fazer escalas em seu território para fins não comerciais; o direito de executar serviços de transporte aéreo internacional regular e não regular de passageiros, carga e mala postal; o direito de prestar serviços regulares e não regulares exclusivamente cargueiros, entre o território da Parte que concedeu o direito e qualquer terceiro país; o direito de prestar serviços regulares e não regulares combinados, entre o território da Parte que concedeu o direito e qualquer terceiro país; o direito de prestar serviços regulares e não regulares de transporte aéreo, combinados de passageiros e carga ou exclusivamente cargueiros, entre pontos no território da Parte que concedeu o direito de cabotagem.

Ainda esclarece o dispositivo acerca das possibilidades das empresas, em seus voos, de operar em ambas as direções; combinar números de voos; operar serviços nas rotas a diversos pontos; omitir escalas; transferir tráfegos; operar serviços a pontos anteriores a qualquer ponto em seu território, com ou sem mudança de aeronave ou número de voo, e oferecer e anunciar esses serviços ao público como serviços diretos; fazer escala em qualquer ponto dentro ou fora do território de qualquer das Partes; transportar tráfego em trânsito através do território de qualquer das outras Partes; e combinar tráfego na mesma aeronave, independentemente de sua origem.

Nesse ponto, a considerar a Resolução CLAC A19-03 e as faculdades do art. 37 do Acordo, o Brasil apresentou reservas, nomeadamente sobre a sétima, oitava e nona liberdades, que estão nos itens 4, 5 e 6 do parágrafo 1 do art. 2º.

A sétima liberdade é o direito de transportar passageiros e carga entre o território do outro Estado contratante e o território de terceiro Estado, sem continuar o serviço aéreo para o território do Estado de nacionalidade da aeronave. A oitava liberdade é o direito de transportar passageiros e carga entre dois pontos no território do outro Estado contratante, no âmbito de um serviço aéreo destinado a ou proveniente do Estado de nacionalidade da





aeronave. A nona liberdade é o direito de transportar passageiros e carga entre dois pontos no território do outro Estado contratante, sem continuar o serviço aéreo para o território do Estado de nacionalidade da aeronave.

As reservas apostas pelo Brasil dizem respeito ao fato de não contemplarmos os direitos de tráfego de sétima liberdade, nem os chamados direitos de cabotagem (oitava e nona liberdades). Tampouco podemos admitir a Resolução CLAC A19-03, em razão de termos ratificado a Convenção de Viena sobre direito dos tratados com reserva a seu art. 25, não admitindo entre nós a aplicação provisória dos tratados.

Ademais, o Brasil firmou a declaração interpretativa de que os dois principais objetivos nesse acordo multilateral de céus abertos é o de promover a integração regional e eliminar restrições ao transporte aéreo, o que deve ser atingido contemplando a liberalização de direitos de tráfego até a sexta liberdade do ar.

Essas seis liberdades consubstanciam-se no direito de sobrevoar o território do Estado contratante sem pousar (primeira); direito de fazer uma escala técnica (reabastecimento ou manutenção) no território do outro Estado contratante, sem embarcar ou desembarcar passageiros ou carga (segunda); direito de transportar passageiros e carga do território do Estado de nacionalidade da aeronave para o território do outro Estado contratante (terceira); direito de transportar passageiros e carga do território do outro Estado contratante para o território do Estado de nacionalidade da aeronave (quarta); direito de transportar passageiros e carga entre o território do outro Estado contratante e o território de um terceiro Estado, no âmbito de um serviço aéreo destinado a ou proveniente do Estado de nacionalidade da aeronave (quinta); o direito de transportar passageiros e carga, através do território do Estado de nacionalidade da aeronave, entre o território de um terceiro Estado (ponto aquém) e o território do outro Estado contratante (sexta).

No tocante ao Acordo, inexistem vícios no que diz respeito a sua juridicidade. Não há, por igual, vícios de constitucionalidade sobre a proposição, uma vez que observa o disposto no art. 49, I, e no art. 84, VIII, da Constituição Federal (CF). Ainda em relação ao texto constitucional, o tratado em análise enquadra-se, de tal ou qual maneira, no comando que estabelece que o Brasil rege suas relações internacionais pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, IX).



**III – VOTO**

Por todo o exposto, e visto que observadas a adequação legislativa e regimental, o voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 151, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18539.19661-16



Relatório de Registro de Presença
CRE, 19/12/2018 às 10h - 48ª, Extraordinária
Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

MDB	
TITULARES	SUPLENTES
EDISON LOBÃO	1. AIRTON SANDOVAL PRESENTE
JOÃO ALBERTO SOUZA	2. VALDIR RAUPP PRESENTE
ROBERTO REQUIÃO	3. HÉLIO JOSÉ PRESENTE
ROMERO JUCÁ PRESENTE	4. MARTA SUPLCY
FERNANDO BEZERRA COELHO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
GLEISI HOFFMANN	1. FÁTIMA BEZERRA
GUARACY SILVEIRA PRESENTE	2. JOSÉ PIMENTEL PRESENTE
JORGE VIANA PRESENTE	3. PAULO PAIM
LINDBERGH FARIAS	4. HUMBERTO COSTA PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO ANASTASIA PRESENTE	1. CÁSSIO CUNHA LIMA
PAULO BAUER	2. RONALDO CAIADO
RICARDO FERRAÇO	3. FLEXA RIBEIRO PRESENTE
JOSÉ AGRIPINO	4. TASSO JEREISSATI

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS	1. JOSÉ MEDEIROS
ANA AMÉLIA PRESENTE	2. GLADSON CAMELI

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, PV, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
CRISTOVAM BUARQUE PRESENTE	1. VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE
VAGO	2. RANDOLFE RODRIGUES

Bloco Moderador (PTB, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
FERNANDO COLLOR PRESENTE	1. WELLINGTON FAGUNDES
PEDRO CHAVES PRESENTE	2. ARMANDO MONTEIRO

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER
ATAÍDES OLIVEIRA
PAULO ROCHA
LÍDICE DA MATA
EDUARDO LOPES

DECISÃO DA COMISSÃO

(PDS 151/2018)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA É APROVADO O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO FAVORÁVEL À MATÉRIA.

19 de Dezembro de 2018

Senador FERNANDO COLLOR

Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa
Nacional