

PARECER Nº 16, DE 2021-PLEN/SF

De Plenário, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 75, de 2020 (PDC nº 761, de 2020, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que *aprova 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.*

Relator: Senador **JEAN PAUL PRATES**

I – RELATÓRIO

Vem para análise desse Plenário o Projeto de Decreto Legislativo nº 75, de 2020, acima epigrafado.

Por meio da Mensagem Presidencial nº 576, de 2016, o Poder Executivo, com fundamento no disposto no art. 49, inciso I, da Constituição, submeteu ao 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. Acompanha o referido texto a Exposição de Motivos EMI 00308/2016 MRE MTPA, assinada pelo então Ministro de Estado das Relações Exteriores, José Serra e pelo então Ministro dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Maurício Quintella Malta Lessa.

O Acordo em apreço visa, como assinala a mencionada exposição de motivos, a “incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários”. Em sua elaboração atuaram conjuntamente o Ministério das Relações Exteriores, a então Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

No preâmbulo consta que ambos os países são Partes da Convenção

sobre Aviação Civil Internacional, concluída em Chicago no dia 7 de dezembro de 1944, e que desejam estabelecer serviços aéreos entre seus respectivos territórios e além.

O Acordo conta com 22 artigos e um Anexo contendo o Quadro de Rotas nas quais os serviços aéreos poderão ser operados por empresas designadas por cada uma das Partes signatárias.

O Artigo 1 é dedicado à definição dos termos a serem utilizados na aplicação do ato internacional em questão. Por ele, o termo “Convenção” significa a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, aberta para assinatura em Chicago em 1944, e inclui quaisquer Anexos adotados de acordo com o Artigo 90 da Convenção e qualquer emenda aos Anexos ou à Convenção, de acordo com os Artigo 90 e 94, desde que esses Anexos e emendas tenham entrado em vigor para ambas as Partes Contratantes ou por elas sido ratificadas.

A expressão “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 da Arábia Saudita, 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.

A expressão “empresa aérea designada” significa uma empresa aérea que tenha sido designada e autorizada em conformidade com o Artigo 3 do presente Acordo. O termo “Tarifas” diz respeito aos preços cobrados para o transporte de passageiros e carga e as condições sob as quais aqueles preços se aplicam, incluindo preços e condições para agências e outros serviços auxiliares, mas excluindo a remuneração e condições para transporte postal.

“Território” tem o significado a ele atribuído pelo Artigo 2 da Convenção de Chicago; e o artigo 96 da Convenção define, igualmente, o que são “serviço aéreo”, “serviço aéreo internacional”, “empresa aérea” e “escala para fins não comerciais”. “Acordo” significa o presente Acordo, quaisquer emendas e anexos a ele, enquanto que o termo “capacidade” diz respeito ao número de serviços fixados, medido em frequência de voos ou de assentos, ou toneladas de carga, em determinado mercado ou rota.

A expressão "Quadro de Rotas" refere-se ao quadro de rotas para a operação de serviços aéreos, anexo ao Acordo em questão; e o termo "peças de reposição" significa artigos de natureza de reposição ou reparo a serem incorporados a uma aeronave, incluindo motores.

O termo "equipamento regular" significa 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. E a expressão "tarifas aeronáuticas" refere-se às tarifas impostas às empresas aéreas pelo fornecimento às aeronaves, seus tripulantes e passageiros, de instalações aeroportuárias e de navegação aérea, incluindo os serviços e instalações a eles relacionados.

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, enquanto operando os serviços acordados.

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 nas rotas especificadas. A autorização será dada com o mínimo de demora por cada uma das Partes, porém as Autoridades Aeronáuticas de uma Parte poderão exigir que as empresas aéreas designadas pela outra Parte comprovem estarem qualificadas a cumprir as condições determinadas segundo as leis e regulamentos normalmente aplicados à operação de serviços aéreos internacionais por tais autoridades.

O Artigo 4 facilita a cada Parte o direito de negar as autorizações mencionadas, podendo também revogar, suspender ou impor condições a tais autorizações, caso não esteja convencida de que a propriedade substancial e o controle efetivo daquela empresa aérea pertençam à Parte que a designou ou a nacionais daquela Parte; no caso da empresa aérea deixar de cumprir as leis e regulamentos da Parte que concede o direito ou de operar em conformidade com as condições previstas no presente Acordo.

O Artigo 5 determina que cada Parte deverá fornecer às empresas aéreas designadas da outra Parte as instalações de comunicação, de aviação e estações meteorológicas e demais serviços necessários à operação dos serviços

acordados, estipulando ademais que nenhuma das Partes cobrará das empresas aéreas designadas pela outra Parte tarifas e demais encargos superiores aos cobrados às suas próprias empresas aéreas que operem serviços similares, utilizando aeronaves semelhantes e recursos e serviços conexos.

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, provisões, peças de reposição, 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.

Trata o Artigo 7 de princípios reguladores da operação dos serviços, como o número de frequências a ser oferecido nos serviços acordados pelas empresas aéreas designadas pelas Partes. Nenhuma das Partes poderá limitar unilateralmente o volume de tráfego, frequência, ou regularidade do serviço ou o tipo de aeronaves operadas pelas empresas aéreas designadas da outra Parte, exceto por razões aduaneiras, técnicas, operacionais ou ambientais, conforme as condições estabelecidas pelo Artigo 15 da Convenção.

O Artigo 8 dispõe sobre a aprovação, pelas autoridades competentes de cada uma das Partes, dos horários dos serviços acordados; e o Artigo 9 trata do fornecimento de estatísticas, pelas empresas aéreas designadas de uma Parte, às autoridades aeronáuticas da outra, quando requeridas.

O Artigo 10 diz respeito à aplicação das leis e regulamentos de uma Parte Contratante, relativos à operação das aeronaves das empresas aéreas designadas pela outra Parte durante a entrada, permanência e saída do território daquela Parte Contratante, sendo que estes se aplicam aos passageiros, tripulações, carga e mala postal transportados pelas aeronaves das empresas aéreas designadas da outra Parte, enquanto estiverem no referido território.

Trata o Artigo 11 da remessa de receitas 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. Tais remessas não estarão sujeitas a quaisquer encargos, exceto aqueles normalmente cobrados pelos bancos. As disposições deste artigo não isentam

transportadoras aéreas das Partes contratantes dos encargos, contribuições e impostos a que estão sujeitas 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.

Ao tratar do reconhecimento de certificados e licenças (Artigo 12), estipula o ato internacional em análise que os certificados de aeronaveabilidade 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 12 estabelece, ainda, 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, desde que tais consultas sejam realizadas dentro dos 30 (trinta) dias após a apresentação da solicitação. Se, depois de realizadas as consultas, uma das Partes estimar que a outra Parte não mantém de maneira efetiva os requisitos de segurança que sejam pelo menos iguais aos requisitos mínimos estabelecidos pela Convenção sobre Aviação Civil Internacional, 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, cujo objetivo será também verificar a validade da documentação pertinente da aeronave e as licenças de sua tripulação. Quando uma ação urgente for essencial para assegurar a segurança da operação de uma empresa aérea, cada Parte poderá suspender imediatamente a autorização de operação de uma ou mais empresas da outra Parte.

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.

Segundo determina o Artigo 14 do Acordo sob exame, as Partes reafirmam sua obrigação mútua, já consignada em inúmeros instrumentos do Direito Internacional, de proteger a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita, atuando, em particular, segundo as disposições da Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Praticados a Bordo de Aeronaves, de 1963; da Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (1970) e da Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971) e seu Protocolo Suplementar para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos utilizados pela Aviação Civil Internacional (1988), da Convenção de Marcação de Explosivos Plásticos para Propósito de Detecção (1991), bem como outras convenções ou protocolos sobre segurança da aviação civil aos quais ambas venham a aderir.

Agirão, ademais, segundo as disposições sobre segurança da aviação estabelecidas pela Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) e fornecerão toda a assistência mútua necessária para evitar atos de apoderamento ilícito de aeronaves civis e outros atos ilícitos contra a segurança dessas aeronaves, seus passageiros e tripulações, aeroportos ou instalações e serviços de navegação aérea. Quando tais incidentes ocorrerem, 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.

O Artigo 15, sobre tarifas, estipula que as Partes signatárias permitirão que cada empresa aérea designada determine o preço a ser cobrado por seus serviços. Prevê, ademais, que cada Parte pode requerer a notificação ou registro, junto às autoridades, pelas empresas aéreas designadas, das tarifas do transporte originado em seu território.

O Artigo 16 aponta a obrigação das Partes de informarem-se mutuamente, quando solicitadas, sobre suas leis, políticas e práticas sobre a concorrência ou sobre eventuais modificações delas; ou sempre que considerarem haver incompatibilidade entre a sua aplicação e as matérias relacionadas à aplicação do Acordo.

Pelo Artigo 17 são admitidas emendas ao presente Acordo, que deverão ser aprovadas por cada Parte, conforme os seus procedimentos internos; dispondo, também, sobre a realização de consultas periódicas entre as Autoridades Aeronáuticas das Partes.

O Artigo 18 estabelece que o instrumento internacional em análise e seus Anexos deverão ser emendados para estarem em conformidade com quaisquer acordos ou convenções multilaterais que venham a se tornar vinculantes para as Partes.

O Artigo 19 refere-se ao mecanismo de solução de controvérsias. Estas deverão, inicialmente, ser resolvidas por meio de consultas e negociações entre as Autoridades Aeronáuticas das Partes, e, no caso da não solução, pela via diplomática.

Os dispositivos finais tratam das cláusulas de praxe, como denúncia e vigência. De acordo com o Artigo 20, qualquer uma das Partes poderá notificar por escrito e por via diplomática a sua decisão de denunciar o Acordo e, à luz do Artigo 22, passará a vigorar 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.

II – ANÁLISE

Na posição de Presidente do Grupo Parlamentar Brasil - Países Árabes, tenho a honra de relatar este projeto, destinado a estreitar laços econômicos e sociais entre nossos povos.

Cuida-se aqui de relevante instrumento internacional, contendo marco jurídico para a operação dos serviços aéreos entre os territórios do Brasil e da Arábia Saudita.

O Estado saudita foi construído ao longo da segunda metade do século XX e desfruta da prosperidade interna trazida pela indústria petrolífera.

No cenário externo, ocupa posição única, principalmente em virtude de abrigar os dois locais mais sagrados ao Islã, de ser a maior economia árabe do mundo, de sua relevância no mercado energético mundial e de ter importante papel geopolítico regional.

Apesar contar com esses importantes ativos, a sociedade saudita também possui desafios e contradições ainda por equacionar, seja na seara das relações sociais e religiosas, na formação de uma economia menos dependente

no petróleo, na racionalização e abertura da estrutura estatal, na criação de uma sociedade aberta e democrática ou em diversas outras questões legadas pela história do país.

As relações diplomáticas entre o Brasil e a Arábia Saudita foram estabelecidas formalmente em 1968 (completaram, portanto, 50 anos, em 2018). Em 1973, o Brasil abriu embaixada em Jedá e a Arábia Saudita abriu embaixada em Brasília. Em 1986, no contexto da transferência da capital saudita para Riade, a representação diplomática brasileira foi transferida para aquela cidade.

Tradicionalmente voltada para o Oriente Médio e para o eixo EUA-Europa, a diplomacia saudita tem buscado, recentemente, diversificar suas parcerias políticas, sendo o Brasil seu principal parceiro natural na América Latina.

As relações têm evoluído com intensidade no campo econômico. Os sauditas são o principal parceiro comercial do Brasil no Oriente Médio e norte da África, sendo o segundo maior fornecedor petróleo ao Brasil, atrás apenas da Nigéria.

Há largo potencial para incremento das relações comerciais, dadas as complementaridades produtivas entre os dois países.

Em relação ao ato internacional em apreço, ele tem o fito de incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários, consequências esperadas do estabelecimento do marco legal para a operação de serviços aéreos entre os territórios de Brasil e Arábia Saudita, e para além desses, que certamente contribuirão com o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo e da cooperação.

Em conformidade com a Política Nacional de Aviação Civil estabelecida pelo Decreto nº 6780/2009, o Acordo contempla concessão de direitos de tráfego de até a quinta liberdade da Convenção de Chicago (artigo 2, parágrafo 2, alínea c), múltipla designação de empresas (artigo 3), segurança operacional (artigo 12), liberdade tarifária (artigo 15) e quadro de rotas aberto (anexo ao Acordo).

Observamos, por último, que os países da península arábica se constituem em importantes *hubs* mundiais de aviação.



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

No preâmbulo, consta que ambos os países são Partes da Convenção sobre Aviação Civil Internacional, assinada em Chicago no dia 7 de dezembro de 1944, cujos dispositivos servem de base orientadora para o ato internacional em análise.

Nesse sentido, observa-se que o texto produzido não destoa em nada dos tratados sobre o tema que já vinculam, no plano bilateral, a República Federativa do Brasil com vários outros países. Cuida-se, assim, de ato internacional perfeitamente alinhado com as diretrizes da aviação civil internacional.

III – VOTO

Com base no exposto, e por ser constitucional e regimental, e oportuno aos interesses nacionais, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 75, de 2020.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator