



MENSAGEM Nº 338, DE 2016

(Do Poder Executivo)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre Transportes Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, assinado em Brasília, em 19 de março de 2011.

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Vice-presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República, encaminha ao Congresso Nacional, para apreciação legislativa, a Mensagem nº 338, de 20 de junho de 2016, que contém o texto do Acordo sobre Transportes Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, assinado em Brasília, em 19 de março de 2011.

A mencionada Mensagem vem acompanhada da Exposição de Motivos EMI nº 00149/2016 MRE MTPA, firmada pelos Exmos Ministros de Estado das Relações Exteriores, Sr. José Serra, e dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Sr. Maurício Quintella Malta Lessa.

Além da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, a matéria será apreciada pelas Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O texto do Acordo em exame compõe-se de dezoito artigos, merecendo ser destacados os aspectos abaixo listados.

No **Artigo 1**, são apresentados os conceitos e definições adotadas no texto do Instrumento pactuado, inclusive o de “Autoridade Portuária”, que no caso do Brasil, é a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e, no caso dos Estados Unidos, o Departamento de Transportes. O “Transporte Aéreo”, alvo do Acordo, é conceituado como “*o transporte público por aeronaves de passageiros, bagagem, carga e mala postal, separadamente ou em combinação, regular ou não regular, por remuneração ou aluguel*”.

O **Artigo 2**, que trata da Concessão de Direitos, prevê ampla liberalização para o tráfego relacionado com voos internacionais operados por empresas aéreas das Partes, com exceção da chamada “cabotagem”, entendida como *a concessão a uma empresa de uma Parte do direito de embarcar, no território de outra Parte, passageiros, bagagem, carga ou mala postal mediante renumeração, e destinados a outro ponto no território dessa outra Parte, ou seja o direito de explorar o mercado de voos internos do outro país*.

Os países também se comprometem a autorizar operações não regulares, voos *charter*, sem limitação quanto ao número de voos, incluindo o transporte de passageiros e carga.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

O **Artigo 3** trata de normas e procedimentos para os pedidos de autorização de operações de tráfego internacional de empresa aérea de uma Parte no território da outra Parte. Estabelece que as operações e permissões técnicas deverão ser concedidas com a **mínima demora de trâmites**, Isto desde que a *propriedade substancial e o controle efetivo da empresa aérea que requer a autorização sejam da Parte requerente e/ou de seus nacionais*. A empresa aérea também deverá estar qualificada para atender as condições para operação do transporte aéreo, de acordo com leis e regulamentos aplicados na Parte que vai conceder a autorização..

Para que as autorizações sejam concedidas é ainda exigido que a Parte que faz o pedido de autorização, ou seja o Brasil ou os EUA, cumpra as disposições fixadas nos Art. 6 e 7, do presente Acordo, que tratam de questões de segurança operacional e segurança da aviação.

Por outro lado, o **Artigo 4** trata dos procedimentos para a Revogação da Autorização, admitida nos casos onde ocorrer o descumprimento das condições mencionadas no parágrafo anterior e precedida, quando uma ação imediata não for necessária, por consultas entre as Partes.

O **Artigo 5** dispõe sobre a necessidade de atendimento das leis e regulamentos internos de cada país durante a entrada, permanência ou saída das aeronaves envolvidas nas voos internacionais.

Já no **Artigo 6** são fixados os compromissos relacionados com questões de Segurança Operacional. Neste aspecto, cada país se compromete a reconhecer como válidos certificados de aeronavegabilidade, certificados de habilitação e licenças emitidas ou convalidadas pela outra Parte, que estejam em vigor. Isto desde que os requisitos dos mencionados certificados e licenças sejam iguais ou superiores aos padrões mínimos estabelecidos pela **Convenção sobre Aviação Civil Internacional/ONU**, firmada em Chigado, em dezembro de 1944 com suas emendas.

O Acordo em exame permite que uma Parte possa se recusar a reconhecer certificados e licenças concedidos ou convalidados aos seus próprios nacionais pela outra Parte e admite que tanto o Brasil como os EUA poderão solicitar consultas sobre os padrões de segurança adotados no que diz respeito às instalações aeronáuticas, tripulações, aeronaves e operações de empresas dos respectivos países.

No caso em que, mediante as consultas, uma Parte considerar que a outra não cumpre adequadamente os padrões de segurança solicitará medidas corretivas, cujo descumprimento poderá resultar no direito de revogar ou limitar as autorizações concedidas. Os descumprimentos de normas de segurança operacional deverão ser notificados ao Secretário Geral da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI/ONU), que deverá também ser informado da eventual solução satisfatória dos problemas detectados.

O **Artigo 7** trata de aspectos relacionados com a Segurança da Aviação Civil, dispondo sobre a obrigação mútua das Partes de o setor contra atos de interferência ilícita, explicitando que tanto o Brasil como os EUA deverão atuar segundo as disposições dos seguintes Tratados e Protocolos:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

- Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Praticados a Bordo de Aeronaves, Tóquio, setembro de 1963;
- Convenção para Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, Haia, 1970;
- Convenção para Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, Montreal, 1971,
- Protocolo para Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que prestem serviços à Aviação Civil Internacional, Montreal, 1988.
- outros tratados e protocolos citados no texto do Instrumento em exame.

Prevê que as Partes deverão fornecer, desde que requeridas, toda a assistência mútua necessária para prevenção de atos de apoderamento ilícito de aeronaves civis, seus passageiros e tripulações, e de aeroportos e instalações aéreas. Entre outros dispositivos previstos no Art. 7, as Partes se comprometem a permitir, no prazo de 60 dias seguintes a uma notificação, que as autoridades da outra Parte realizem avaliação sobre as medidas de segurança aplicadas pelos operadores de aeronaves. Prevê também o direito da realização de visitas técnicas de segurança aeroportuária no território da outra Parte para verificar se as medidas de segurança fixadas pelo Anexo 17 da Convenção de Chicago estão sendo implementadas.

No **Artigo 8** são tratados compromissos relacionados com Oportunidades Comerciais, particularmente a concessão às empresas aéreas das Partes do direito de vender e comercializar – em moeda local ou livremente conversível - serviços aéreos internacionais diretamente ou via agentes e intermediários, com a prerrogativa de estabelecer escritórios. Desde que obedecidas as legislações internas das Partes, as empresas aéreas poderão trazer e manter no território da outra Parte gerentes, pessoal de vendas, técnicos operacionais e outros especialistas.

Nas operações internacionais, as empresas de Brasil e EUA terão direito de executar seu próprio serviço de apoio em solo no território da outra Parte, ou mesmo selecionar entre agentes concorrentes para realização desses serviços. Para tanto, tais direitos estarão sujeitos às restrições físicas de instalações e segurança aeroportuária de cada País. Quando a legislação interna excluir a possibilidade de serviço próprio das empresas, os serviços de apoio em solo deverão estar disponíveis para todas as empresas aéreas, em base não discriminatória, inclusive em termos de tarifas.

No tocante a conversão de divisas e remessa de receitas, o Acordo garante que as empresas aéreas das Partes poderão converter e remeter, sem restrições ou cobrança de impostos, para seu país de origem as receitas locais que superem as despesas localmente desembolsadas. As remessas não estarão sujeitas a encargos administrativos ou cambiais, com exceção dos cobrados pelos bancos. O texto, no entanto, explicita que as empresas estão obrigadas ao pagamento de impostos, taxas e contribuições as quais estejam sujeitas, desde que esses pagamentos não reduzam os direitos concedidos pelo Acordo em exame.

O Artigo 8 trata ainda de aspectos relacionados com a prática de Código Compartilhado. Permite, em bases amplas, que as empresas aéreas das Partes



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

possam realizar acordos cooperativos de comercialização, como bloqueio de assentos, código compartilhado ou acordos de compartilhamento.

O mencionado artigo inclui também disciplinas sobre os Serviços Intermodais, estabelecendo que as empresas aéreas e provedores indiretos do transporte de carga dos dois países poderão, sem restrição, empregar em conexão com o transporte aéreo internacional qualquer transporte de carga por superfície – de ou para quaisquer pontos nos territórios do Brasil e dos EUA, ou em terceiros países. Os serviços intermodais de carga poderão ser praticados com base em preço único para o transporte terrestre e aéreo.

No **Artigo 9**, ao tratar de Taxas e Encargos Alfandegários, estabelece a isenção de restrições sobre importações, impostos sobre o consumo e outros tributos, taxas e encargos similares, sobre equipamentos de solo, combustíveis, peças de reposição, entre outros itens, bem como provisões de bordo, desde que tais bens permaneçam nas aeronaves. Serão também isentos de tributação e encargos as provisões de bens da mesma natureza introduzidos nas aeronaves ou supridos no território da outra Parte. Ou seja, o dispositivo acordado pelos países terá impacto positivo na redução do custo dos serviços prestados pelas empresas aéreas, beneficiando os consumidores.

O **Artigo 10** dispõe sobre normas para a imposição de Tarifas Aeronáuticas, determinando que as mesmas deverão ser justas, razoáveis, aplicadas com base em critérios que não caracterizem injustiça discriminatória, bem como devem ser distribuídas equitativamente conforme categoria de usuários do transporte aéreo. As tarifas cobradas das empresas de uma das Partes não poderão ser menos favoráveis do que as cobradas de qualquer outra empresa aérea (tratamento nacional). Ademais, as tarifas aeroportuárias cobradas das empresas da outra Parte não poderão exceder o custo total dos serviços efetivamente prestados, admitindo-se “retorno razoável” sobre o capital, após depreciação”.

Está previsto o estímulo a realização de consultas e a troca sistemática de informações entre as autoridades dos dois países e empresas aéreas para viabilizar a “*revisão acurada da razoabilidade das tarifas aeroportuárias*”, de acordo com os princípios fixados no Art. 10 em análise. O mesmo artigo. introduz norma referente ao mecanismo de solução de controvérsias para o caso de não cumprimento de reclamações relacionadas com a cobrança de tarifas aeroportuárias.

O **Artigo 11** trata de compromissos assumidos pelas Partes em matéria de Concorrência. Fixa que as Partes permitirão que cada empresa aérea determine a frequência e capacidade de transporte aéreo internacional que vai ofertar, de acordo com critérios comerciais do mercado. Cabe destacar que o Acordo determina que nenhuma Parte poderá limitar unilateralmente o volume de tráfego, a frequência ou a regularidade do serviço de voos operados pelas empresas da outra Parte, incluindo o tipo de aeronave utilizada. O Acordo reduz substancialmente os espaços para adoção de medidas de restrição – como exigência de registros - para a operação de voos internacionais, inclusive para voos *charter*.

O **Artigo 12**, que trata de Preços, é balizado por regras de mercado, ou seja os preços devem ser fixados pelas próprias empresas aéreas das Partes. Admite que qualquer Parte requeira e notificação, às suas respectivas autoridades



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

aeronáuticas, dos preços cobrados dos consumidores, desde que isto não seja exigido “antes da oferta inicial de um preço”.

Os **Arts 13 e 14** tratam, respectivamente, de normas para a realização de consultas entre as Partes e a forma de inclusão de eventuais emendas ao Texto original.

O **Artigo 15** estabelece a sistemática de Solução de Controvérsias a ser adotada para a adequada implementação do Instrumento. Exceto nos aspectos relativos a fixação de preços para o transporte aéreo, as controvérsias não resolvidas em até 30 dias, por intermédio de consultas ente as Partes, deverão ser solucionadas por via diplomática e, em caso de insucesso, via mediação ou arbitragem.

O **Artigo 16** permite que o Acordo seja denunciado a qualquer momento, desde que via notificação por escrito e por meio diplomático, com comunicação simultânea à Organização da Aviação Civil Internacional (OACI/ONU). O **Artigo 17** obriga o registro do Acordo na OACI.

Finalmente, o **Artigo 18** trata da cláusula de entrada em vigor do Instrumento, o que ocorrerá na data do recebimento da última Nota diplomática que confirme o pleno cumprimento dos procedimentos internos para a entrada em vigor. Quanto entrar em vigor, o presente Acordo substituirá Instrumento anterior celebrado entre as Partes, firmado em Brasília, em 21 de março de 1989.

É o relatório.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

II - VOTO DO RELATOR

O presente Instrumento difere substancialmente do Acordo pactuado entre Brasil e Estados Unidos da América, em março de 1989, que foi baseado no modelo tradicional de concessões recíprocas para tráfego internacional de aeronaves, com fixação de algumas rotas, limitação da quantidade e frequência de voos e tipo de aeronaves, entre outras restrições, incluindo até a especificação de parâmetros para cobrança de tarifas dos passageiros.

Já o Instrumento em exame se enquadra na categoria dos novos compromissos internacionais na Área, conhecidos como de “Céus Abertos”, que buscam reduzir restrições à operação das empresas aéreas dos países signatários em voos internacionais, e são baseados na livre concorrência, liberdade tarifária, e menor interferência governamental. Isto para favorecer a ampliação e melhoria da qualidade dos serviços aéreos, a redução das tarifas e a segurança das operações, com benefícios diretos para os consumidores desses serviços e para a geração de emprego e renda nos países signatários.

Assim, o Instrumento pactuado pelo Brasil com os Estados Unidos é baseado em regras de mercado e permite uma ampla flexibilização para a operação de empresas aéreas brasileiras e americanas em voos internacionais, com tráfego no território das Partes, com exceção da liberalização para realizar voos de “cabotagem”, ou seja os que fazem a exploração comercial de pontos dentro do território de cada um dos países signatários (voos internos), que não são alcançados pela flexibilização. Assim, o mercado interno nacional de aviação continuará sendo exclusivamente explorado por empresas aéreas brasileiras.

De maneira geral, os dispositivos do Acordo têm potencial para estimular a desburocratização, a redução dos custos na prestação dos serviços e a geração de novos negócios e parcerias para empresas brasileiras nos Estados Unidos, inclusive no transporte intermodal de cargas de exportação e importação, que envolvam o modal aéreo, o qual poderá ser contratado mediante procedimentos simplificados, com base em preço único.

No sentido também de redução dos custos dos serviços aéreos, o Instrumento em análise possibilita a não incidência de tributação sobre certos itens como combustíveis e bens utilizados nos serviços de bordo, que hoje são taxados como se exportação e/ou importação fossem, tanto pelo Brasil como pelos Estados Unidos.

Ademais, o Acordo aperfeiçoa dispositivos, já previstos no Instrumento firmado em março de 1989 entre o Brasil e os Estados Unidos, relacionados com a segurança operacional e segurança da aviação, que se tornam cada vez mais fundamentais para garantir a segurança de pessoas e propriedades

A despeito do caráter sucinto da Exposição de Motivos encaminhada pelo Poder Executivo, como se sabe o Acordo, firmado em 2011, foi negociado ainda na gestão do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, juntamente com compromissos que estabeleceram a flexibilização gradual das operações internacionais das empresas aéreas dos dois países. Isto efetivamente já resultou em aumento da frequência de voos à disposição dos consumidores, o que será, sem dúvida,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

incrementado com a maior segurança jurídica que a aprovação do Instrumento pelo Congresso Nacional trará aos agentes que operam no setor.

No nosso entender, portanto, a ratificação pelo Congresso Nacional do presente Instrumento contribuirá para consolidar um marco legal importante para o estímulo e ampliação recíproca dos voos internacionais operados por empresas aéreas do Brasil e dos Estados Unidos, com ganhos para o estreitamento das relações entre as duas nações e impactos positivos particularmente nas esferas do comércio e do turismo.

Não podemos, no entanto, deixar de ressaltar que os ganhos para o Brasil e sua população serão tanto maiores quanto mais efetivas sejam as iniciativas para ampliar e modernizar a infraestrutura aeroportuária interna e para favorecer a competitividade estrutural das empresas aéreas constituídas sob a legislação brasileira e com sede no Brasil.

Ante o exposto, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do texto do Acordo sobre Transportes Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, assinado em Brasília, em 19 de março de 2011, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala de Reuniões, em 4 de julho de 2016

Deputado **PEDRO VILELA**
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , de 2016
(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Aprova o texto do Acordo sobre Transportes Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, assinado em Brasília, em 19 de março de 2011.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre Transportes Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, assinado em Brasília, em 19 de março de 2011.

Parágrafo único. Ficam sujeitas à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, 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 julho de 2016.

Deputado **PEDRO VILELA**
Relator