

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**MENSAGEM Nº 208, DE 2016**

Submete à consideração do Congresso Nacional, o texto do Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, assinado em Brasília, em 21 de abril de 2010.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada BRUNA FURLAN

I - RELATÓRIO

A Excelentíssima Senhora Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem Nº 208, de 2016, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta do Ministro Interino das Relações Exteriores e do então Ministro Chefe da Secretaria de Aviação Civil, o texto do Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, assinado em Brasília, em 21 de abril de 2010, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do art. 49 da Constituição Federal.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estando igualmente prevista apreciação da matéria por parte da Comissão de Viação e Transportes e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54/RICD), para posterior apreciação pelo Plenário desta Casa.

Na citada Exposição de Motivos conjunta, o Ministro Interino das Relações Exteriores Sérgio França Danese e o então Ministro Chefe da Secretaria de Aviação Civil Eliseu Lemos Padilha informam que o presente Acordo “.....em cuja elaboração atuaram conjuntamente o Ministério das Relações Exteriores e a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), tem o fito de incrementar os laços de amizade, entendimento e

CD161131285971

CD161131285971

cooperação entre os dois países signatários, consequências esperadas do estabelecimento de um marco legal para a operação de serviços aéreos entre os territórios de Brasil e Austrália, e para além desses, que certamente contribuirão para o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo, da cooperação, entre outras”.

Após uma breve *Consideranda*, o instrumento internacional em apreço arrola, em sua seção dispositiva, vinte e quatro artigos, ao longo dos quais estão estabelecidas as condições operacionais de prestação dos serviços aéreos entre os territórios das Partes.

O **Artigo 1** arrola as definições dos principais termos utilizados no instrumento, ao passo que o **Artigo 2** dispõe que cada Parte concede à outra Parte os direitos especificados neste instrumento, com a finalidade de operar serviços aéreos internacionais nas rotas especificadas no Quadro de Rotas, sendo que as empresas aéreas designadas pelas Partes terão os seguintes direitos:

- a) de sobrevoar o território da outra Parte sem pousar;
- b) de fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais;
- c) de fazer escalas nos pontos das rotas especificadas para embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, bagagem, carga ou mala postal separadamente ou em combinação, destinado ou originado de pontos no território da outra Parte; e
- d) demais direitos especificados neste Acordo.

Nos termos do **Artigo 3**, cada Parte terá o direito de designar por escrito à outra Parte, uma ou mais empresas aéreas para operar os serviços acordados e de revogar ou alterar tal designação, sendo que a essa outra Parte concederá a autorização de operação apropriada com a mínima demora de trâmites, desde que:

- a) a propriedade majoritária e o controle efetivo da empresa aérea sejam da Parte que a designa, de seus nacionais, ou de ambos;
- b) a Parte que designa a empresa aérea cumpra as

CD161131285971

CD161131285971

disposições estabelecidas no Artigo 7 (Segurança de voo) e no Artigo 8 (Segurança da Aviação) deste Acordo; e

- c) a empresa aérea designada esteja qualificada para satisfazer outras condições determinadas segundo as leis e regulamentos normalmente aplicados à operação de serviços de transporte aéreo internacional pela Parte que recebe a designação.

O **Artigo 4** dispõe sobre a negação, revogação, suspensão e limitação das autorizações previstas no dispositivo anterior, relacionadas precipuamente ao descumprimento das condições especificadas em suas alíneas “a”, “b” e “c” supracitadas; conquanto o **Artigo 5** prescreve que as leis e regulamentos de uma Parte relativos à entrada ou saída de seu território de aeronave engajada em serviços aéreos internacionais, ou a operação e navegação de tal aeronave enquanto em seu território, deverão ser aplicados à aeronave das empresas aéreas da outra Parte.

O **Artigo 6** prescreve que certificados de aeronavegabilidade, de habilitação e licenças, emitidos ou convalidados por uma Parte e ainda em vigor, serão reconhecidos como válidos pela outra Parte para o objetivo de operar os serviços acordados, desde que os requisitos sob os quais tais certificados e licenças foram emitidos ou convalidados sejam iguais ou superiores aos requisitos mínimos estabelecidos segundo a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, de 1944 (Convenção de Chicago).

No tocante à segurança de voo, o **Artigo 7** dispõe que cada Parte poderá solicitar a qualquer momento a realização de consultas sobre as normas de segurança de voo aplicadas pela outra Parte nos aspectos relacionados com as tripulações de voo, aeronaves e operações de aeronaves adotadas pela outra Parte, sendo que tais consultas serão realizadas dentro dos trinta dias após a apresentação da referida solicitação.

Quanto aos aspectos de segurança da aviação, o **Artigo 8** estabelece que as Partes reafirmam que sua obrigação mútua de proteger a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita constitui parte integrante do presente Acordo, atuando, em particular, segundo as disposições da *Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Praticados a Bordo de*

CD161131285971

CD161131285971

Aeronaves, de 1963, da *Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves*, de 1970, da *Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil*, de 1971, e seu *Protocolo Suplementar para Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos Utilizados pela Aviação Civil Internacional*, de 1988, bem como qualquer outra convenção ou protocolo sobre segurança da aviação civil, aos quais ambas as Partes venham a aderir.

Nos termos do **Artigo 9**, que versa sobre direitos alfandegários, cada Parte, com base na reciprocidade, deverá isentar aeronaves em transportes aéreos internacionais operadas por uma empresa aérea designada da outra Parte, no maior grau possível em conformidade com sua legislação nacional, de restrições sobre importações, direitos alfandegários, impostos indiretos, taxas de inspeção e outras taxas e gravames nacionais que não se baseiem no custo dos serviços proporcionados em seu território, sobre aeronaves, combustíveis, lubrificantes (incluindo fluidos hidráulicos), suprimentos técnicos de consumo, peças sobressalentes incluindo motores, equipamento de uso normal dessas aeronaves e provisões de bordo destinados ou usados exclusivamente na operação ou manutenção das aeronaves da empresa aérea designada da Parte que esteja operando os serviços acordados e desde que tal equipamento e itens sejam utilizados a bordo da aeronave e sejam reexportados

O **Artigo 10** estabelece que a capacidade total a ser ofertada pelas empresas aéreas designadas das Partes, nos serviços acordados, deverá ser determinada entre suas autoridades aeronáuticas antes do começo das operações e, posteriormente, em função das exigências do tráfego previsto, ao passo que o **Artigo 11** dispõe que as tarifas a serem aplicadas pelas empresas aéreas designadas de uma Parte nos serviços cobertos por este Acordo deverão ser estabelecidas em níveis razoáveis, levando-se devidamente em conta todos os fatores relevantes, incluindo interesse dos usuários, custo de operação, características do serviço, lucro razoável, tarifas de outras empresas aéreas e outras considerações comerciais próprias do mercado.

Ainda no tocante às tarifas, o **Artigo 12**, ao dispor sobre salvaguardas, determina que as seguintes práticas das empresas aéreas podem ser consideradas como possíveis práticas competitivas desleais que podem justificar um exame mais minucioso:

CD161131285971

CD161131285971

- a) cobrança de tarifas em níveis que são, no conjunto, insuficientes para cobrir os custos de proporcionar os serviços correspondentes, na rota voada;
- b) as práticas em questão são continuadas em lugar de temporárias;
- c) as práticas em questão afetam seriamente a economia de outra empresa aérea ou causam-lhe significativo prejuízo;
- d) as práticas em questão refletem uma aparente intenção ou têm o provável efeito de prejudicar, excluir ou tirar outra empresa aérea do mercado; e
- e) comportamento indicando um abuso da posição dominante na rota.

O **Artigo 13** cuida das atividades comerciais, segundo o qual cada Parte deverá conceder às empresas aéreas da outra Parte o direito de vender e comercializar em seu território, serviços de transporte aéreo internacional, diretamente ou por meio de agentes ou outros intermediários, à escolha da empresa aérea, incluindo o direito de estabelecer seus próprios escritórios, tanto como empresa operadora como não operadora, e usar sua própria documentação de transporte.

Ainda nos termos do parágrafo 2 desse dispositivo, cada empresa aérea deverá ter o direito de:

- a) vender serviços de transporte na moeda daquele território ou, sujeita às leis e regulamentos nacionais, em moedas livremente conversíveis de outros países, e qualquer pessoa deverá poder adquirir tais serviços de transporte em moedas aceitas por aquela empresa aérea;
- b) usar os serviços e pessoal de qualquer organização, companhia ou empresa aérea que opere no território da outra Parte; e
- c) a seu próprio critério, pagar despesas locais, incluindo compras de combustível, no território da outra Parte em moeda local ou, desde que isto esteja de acordo com os regulamentos do país, em quaisquer moedas livremente conversíveis.

Nos termos do **Artigo 14**, cada Parte deverá permitir às empresas aéreas designadas da outra Parte converter e remeter para o exterior, a pedido, ao Estado que escolherem, todas as receitas locais provenientes da venda de serviços de transporte aéreo que excedam as somas localmente desembolsadas, bem como, conforme o **Artigo 15**, que trata das tarifas aeronáuticas, envidar todos os esforços para encorajar os responsáveis pelo fornecimento de instalações e serviços aeroportuários, ambientais, de navegação aérea e segurança da aviação, a cobrar tarifas das empresas aéreas que sejam razoáveis, não discriminatórias, e igualmente proporcionais entre as categorias de usuários.

Conforme estabelece o **Artigo 18**, as autoridades aeronáuticas das Partes poderão a qualquer momento solicitar a realização de consultas com o objetivo de garantir a implementação, interpretação e o cumprimento satisfatório das disposições do presente Acordo, conquanto, no tocante à solução de controvérsias, o **Artigo 21** prescreve no sentido de que, em caso de qualquer controvérsia que possa surgir entre as Partes, relativa à interpretação ou aplicação deste Acordo, com exceção dos Artigos 7 (Segurança de Voo), Artigo 8 (Segurança da Aviação) e Artigo 11 (Tarifas), as autoridades aeronáuticas das Partes deverão buscar resolvê-las por meio de negociações mútuas, e caso não cheguem a um acordo, a controvérsia deverá ser solucionada através dos canais diplomáticos.

O presente Acordo poderá ser emendado nos termos do **Artigo 19**, sendo que, segundo o **Artigo 20**, uma emenda será necessária para a adequação desse instrumento a um eventual acordo multilateral da espécie com o qual ambas as Partes venham a se comprometer.

O instrumento em apreço poderá ser objeto de denúncia por qualquer das Partes conforme o **Artigo 22**, será registrado na Organização da Aviação Civil Internacional – OACI, nos termos de seu **Artigo 23**, e entrará em vigor, de acordo com o **Artigo 24**, em data a ser determinada em troca de notas diplomáticas, indicando que todos os procedimentos internos necessários foram completados pelas Partes.

Ressalte-se, ainda, que o Acordo em comento conta com um **Anexo**, do qual consta o usual “Quadro de Rotas”, especificando as rotas que as empresas aéreas designadas das Partes poderão operar serviços aéreos internacionais entre pontos de seus territórios.

CD161131285971

CD161131285971

O Fecho registra que o presente Acordo foi feito em Brasília, em 21 de abril de 2010, em português e inglês, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

Assinaram o instrumento: o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, pelo Governo da República Federativa do Brasil, e, pelo Governo da Austrália, o Ministro do Comércio Simon Crean.

É o Relatório

II - VOTO DA RELATORA

Estamos a apreciar o Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, assinado em Brasília, em 21 de abril de 2010.

Avenças dessa espécie buscam viabilizar o transporte internacional de passageiros, bagagens, cargas e malas postais designando as companhias aéreas nacionais a prestar os serviços afetos entre os territórios das partes signatárias.

A complexa rede internacional desses acordos começou a se desenvolver sobretudo após a celebração da chamada Convenção de Chicago, de 1944, em vigor desde 1947, e que estabeleceu as bases técnicas e jurídicas necessárias para o avanço da aviação civil internacional, inclusive por meio da criação da Organização da Aviação Civil Internacional - OACI, agência especializada das Nações Unidas, com sede em Montreal, no Canadá.

Desde o pioneiro Acordo de Bermudas, de 1946, firmado entre o Reino Unido e os EUA, a rede multilateral e sobretudo a rede bilateral de acordos internacionais de serviços aéreos têm expandido em número e, da mesma forma, tem inovado em seus dispositivos consonante com as supervenientes diretrizes e normas emanadas da OACI.

Tais acordos internacionais, complementados pelos chamados Memorandos de Entendimento, contemplam, caso a caso, as chamadas “liberdades do ar” e guardam estreita correlação com os dispositivos da Convenção de Chicago, observando seus regramentos técnicos. Os ASAs são normalmente elaborados a partir de modelos sugeridos pela OACI e nessa agência especializada eles são comumente registrados.

CD161131285971

CD161131285971

Reflexo das relações internacionais atuais, aspectos de segurança têm sido objeto de atenção especial, incluindo a segurança de voo e sobretudo a segurança da aviação, conforme estipulado nos modelares dispositivos desses acordos, *in casu*, Artigos 7 e 8 respectivamente.

Outra mudança significativa havida nos últimos anos diz respeito à abertura de mercados na aviação civil internacional. O acesso a esses mercados é comumente restringido por meio de dispositivos convencionais que estipulam rotas, frequências de voos, tarifas e demais aspectos sujeitos ao controle das autoridades nacionais afetas.

Capitaneados principalmente pelos EUA, os chamados acordos de “céus abertos” visam a abrir os mercados das partes signatárias às companhias aéreas designadas, comumente de forma gradual, suprimindo tais exigências associadas à defesa dos mercados internos. Exemplar é o Acordo de “Céus Abertos” firmado entre os EUA e a União Europeia, iniciado em 2007 e que tanto debate tem suscitado.

Os acordos de “céus abertos” são instrumentos mais sensíveis na medida em que levantam questões de defesa dos mercados nacionais, sendo que as concessões neles contempladas requerem, em contrapartida, a existência de empresas nacionais do setor bastante competitivas, bem como de uma estrutura aeroportuária compatível com o decorrente aumento da demanda.

No tocante à parte brasileira, sabemos que o Brasil participou desde o início do regramento da aviação civil internacional, tendo assinado a Conferência de Chicago em 1944, promulgando-a em 1946 (Decreto nº 21.713, de 1946), e é membro-fundador da OACI.

Nosso país, conforme revelam os registros da Agência Nacional da Aviação Civil – Anac, possui uma extensa rede de acordos de serviços aéreos. Cumpre destacar inicialmente o Acordo de Fortaleza, de 1996, acordo sub-regional de serviços aéreos, tendo como partes Argentina, Bolívia, Brasil Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, em vigor desde 1999.

Ainda em âmbito multilateral, citemos o Acordo Multilateral para os Estados-Membros da Comissão Latino-Americana de Aviação Civil – CLAC, de 2010, recentemente encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional (Mensagem nº 458, de 2016). Trata-se de

CD161131285971

CD161131285971

um pioneiro acordo multilateral de “céus abertos” que prevê até direitos de cabotagem, embora, ao que parece, esses direitos já tenham sido objetos de reservas por parte do Governo brasileiro.

Mas extensa é a rede brasileira de acordos bilaterais da espécie, contemplando alguns poucos acordos de “céus abertos”, a exemplo de um firmado com os EUA em 2011, mas somente encaminhado ao Congresso Nacional em junho de 2016, revelando uma mudança de posição do Governo brasileiro com relação à matéria, já no curso do Governo interino do então Vice-Presidente Michel Temer. Esse relevante instrumento, relatado pelo Nobre Deputado Pedro Vilela, foi recentemente apreciado e aprovado por esta Comissão.

Quanto ao Acordo em apreço, ele conta com os dispositivos usuais, seguindo o modelo proposto pela OACI, contemplando as cinco liberdades convencionais do ar, sendo que, com relação à quinta, tanto a quinta liberdade intermediária, quanto a quinta liberdade além, estão previstas, algo compatível com a enorme distância existente entre os países.

Em linhas gerais, o intercâmbio entre Brasil e Austrália aprofundou-se ao longo dos últimos anos, com um sensível aumento do fluxo de investimentos entre os dois países. A corrente de comércio atualmente encontra-se na casa dos US\$ 1.5 bilhão, preponderantemente superavitária para o lado australiano.

As relações Brasil-Austrália foram elevadas ao nível de parceria estratégica em 2012, com a visita da Primeira-Ministra Julia Gillard ao Brasil, a primeira de um Chefe de Governo australiano.

Nesse contexto, o presente Acordo, além de contribuir para o desenvolvimento da aviação civil internacional, favorecerá precipuamente os investimentos, as trocas comerciais e o fluxo turístico entre Brasil e Austrália, aproximando esses dois países tão distantes em termos geográficos.

Em suma, o presente instrumento atende aos interesses nacionais e coaduna-se com os princípios que regem as nossas relações internacionais, particularmente com o princípio constitucional de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, prescrito no inciso IX do Art. 4º da Constituição Federal, razão pela qual **VOTO** pela aprovação do texto do

CD161131285971

CD161131285971

Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, assinado em Brasília, em 21 de abril de 2010, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2016

Deputada BRUNA FURLAN
Relatora

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

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2016
(MENSAGEM Nº 208, DE 2016)**

*Aprova o texto do Acordo de Serviços
Aéreos entre o Governo da República
Federativa do Brasil e o Governo da
Austrália, assinado em Brasília, em 21 de
abril de 2010.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, assinado em Brasília, em 21 de abril de 2010.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação 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 art. 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 de 2016

Deputada BRUNA FURLAN
Relatora