

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 559, DE 2016

Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru, assinado em Lima, em 11 de dezembro de 2009.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado REMÍDIO MONAI

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 559, de 2016, que *“Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru, assinado em Lima, em 11 de dezembro de 2009”*. A proposta é oriunda da Comissão de Relações Exteriores, que aprovou a Mensagem nº 205, de 2016, encaminhada pelo Poder Executivo.

O Acordo entre Brasil e Peru tem o seguinte conteúdo, conforme descrição produzida na Comissão de Relações Exteriores:

O acordo sob análise tem por objetivo estabelecer e regulamentar a operação de serviços aéreos regulares em rotas entre os territórios do Brasil e do Peru. Para tanto, o instrumento internacional estabelece uma série de direitos e deveres, atribuindo-os às empresas aéreas designadas por cada uma das Partes Contratantes. Além disso, o acordo, em seus 27 artigos, regulamenta variados aspectos relacionados direta e indiretamente à operação do transporte aéreo tais como: segurança da aviação e segurança operacional;

aplicação de leis e regulamentos internos; tarifas aeronáuticas; atividades comerciais; preços; conversão de divisas e remessa de receitas; direitos alfandegários, entre outros temas.

Logo no Artigo 1º são estabelecidas as definições dos termos e expressões empregados no texto do instrumento, com vistas a elidir divergências interpretativas.

O artigo 2º contempla a definição dos principais direitos concedidos por ambas as Partes, reciprocamente, com a finalidade de operar serviços aéreos internacionais nas rotas especificadas no Quadro de Rotas constante do Anexo do Acordo. Basicamente, são eles: a) o direito de sobrevoar o território da outra Parte sem pousar; b) o direito de fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais; c) o direito de fazer escalas nos pontos especificados no Quadro de Rotas do presente Acordo para embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, carga e mala postal separadamente ou em combinação. Além destes, outros direitos são especificados no acordo, conforme veremos adiante. O artigo 2 reconhece também às empresas aéreas que não sejam designadas pelas Partes, o gozo dos supracitados direitos de sobrevoos sem pouso e de fazer escalas no território da outra Parte para fins não comerciais.

A designação e autorização de empresas aéreas é tema do artigo 3º o qual confere a cada uma das Partes o direito de designar uma ou mais empresas para operar os serviços acordados, bem como de revogar ou alterar tal designação. Segundo esse dispositivo, cada Parte deverá conceder a autorização de operação com a mínima demora de trâmites, observados determinados requisitos nele descritos, tais como: que a empresa aérea designada seja considerada nacional de acordo com a legislação da Parte que a designa; que o efetivo controle regulatório da empresa aérea designada seja exercido e mantido pela Parte que a designa; que a Parte que designa a empresa aérea cumpra as disposições estabelecidas pelo acordo sobre segurança da aviação) e segurança operacional e; que a empresa aérea designada esteja qualificada para satisfazer as condições determinadas segundo as leis e regulamentos normalmente aplicados à operação de serviços de transporte aéreo internacional pela Parte que recebe a designação.

Por sua vez, o artigo 4 estabelece que as autoridades aeronáuticas de cada uma das Partes poderão negar a concessão de autorizações às empresas aéreas designadas

pela outra Parte e, também, revogar, suspender ou impor condições a tais autorizações, temporária ou permanentemente, com base nos critérios especificados no mencionado dispositivo.

O artigo 5 contempla o tema dos direitos e obrigações das empresas aéreas designadas. Sinteticamente são as seguintes: a) cumprir as leis, regulamentos e disposições relacionados à operação e navegação de aeronaves estabelecidas pela outra Parte; b) cumprimento das leis, regulamentos e procedimentos das Partes com respeito a imigração, passaportes ou outros documentos de viagem aprovados, quanto à entrada, alfândega e medidas sanitárias, por parte os tripulantes e passageiros, bem como em relação à carga e mala postal transportados pelas aeronaves da empresa aérea designada; c) igualdade de tratamento entre empresas aéreas; d) tratamento diferenciado com isenção de revista para passageiros e cargas que se encontrem em trânsito, salvo por razões de segurança.

O tema da segurança da aviação é tratado no artigo 6 do acordo. Nele as Partes reafirmam seu compromisso de proteger a segurança da aviação civil e de atuar conforme estipulado em diversos atos internacionais sobre o tema, em especial as Convenções sobre o tema firmadas no âmbito da OACI, as quais são expressamente citadas pelo dispositivo em questão. Além disso, o artigo 6 regulamenta o compromisso das Partes de prestar mútua assistência quanto à prevenção de incidentes ou ameaças de incidentes de interferência ilícita de aeronaves ou outros atos ilícitos contra a segurança operacional das aeronaves, seus passageiros e tripulações, aeroportos e instalações de navegação aérea, devendo as Partes agir, nesses casos, em conformidade com as diretrizes da Organização de Aviação Civil Internacional, OACI. Quanto ao tema da segurança da aviação cabe destacar ainda a norma do item 8 do artigo 6, a qual estabelece um procedimento de realização de consultas recíprocas entre as Partes, caso haja dúvidas quanto ao cumprimento das normas sobre segurança estabelecidas pelo acordo.

O artigo 7 regulamenta o tema da emissão e reconhecimento dos Certificados de aeronavegabilidade, certificados de habilitação e licenças, emitidos ou convalidados por cada uma das Partes.

As questões envolvendo a segurança operacional dos serviços aéreos são disciplinadas pelo Artigo 8, segundo o qual as Partes assumem. Nesta quadra são estabelecidas as regras

sobre o intercâmbio de informações e realização de consultas entre as Partes sobre segurança operacional, em especial quanto aos aspectos relacionados à facilitação operacional, tripulações de voo e aeronaves. O dispositivo em questão estabelece também o compromisso de adoção de padrões e requisitos superiores de segurança operacional, os quais deverão ser iguais ou superiores às normas mínimas estabelecidas à época em conformidade com a Convenção da Organização de Aviação Civil Internacional, OACI.

Complementando as normas sobre segurança, o artigo 8 regulamenta, ainda, os procedimentos relativos à realização de inspeções e avaliações das aeronaves e estabelece, inclusive, o direito de suspender imediatamente ou modificar uma a autorização de operação, caso necessário.

O Artigo 9º estabelece o princípio da isonomia de tratamento no que se refere à cobrança de tarifas aeronáuticas, de modo que nenhuma Parte cobrará ou permitirá que sejam cobradas das empresas aéreas designadas da outra Parte tarifas aeronáuticas superiores àquelas cobradas das suas próprias empresas aéreas, desde que operem serviços aéreos internacionais semelhantes.

O artigo 10 regulamenta a prática de atividades comerciais pelas empresas aéreas designadas por cada uma das Partes, reconhecendo-lhes o direito de estabelecer escritórios administrativos próprios no território da outra Parte, sendo-lhes permitida, a venda de passagens e serviços acessórios. Tais atividades, segundo este artigo, serão exercida com base nos princípios da reciprocidade e isonomia, e estarão sujeitas às leis e regulamentos em vigor da outra Parte.

Cumpra destacar contudo, a norma inserida no item 5 do artigo 10, que regulamenta o funcionamento de um serviço multimodal, tendo como atores as empresas aéreas e os prestadores indiretos do transporte de carga das Partes, aos quais é reconhecida a faculdade de utilizar, em conexão com o transporte aéreo internacional, qualquer transporte terrestre para carga de e para pontos no território das Partes ou em terceiros países, incluindo transporte de e para todos os aeroportos com facilidades aduaneiras e incluir, se aplicável, o direito de transportar a carga com conexão, de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis.

O artigo 11 estabelece uma inovação em relação aos demais acordos sobre serviços aéreos ao introduzir o conceito de código compartilhado entre as empresas aéreas. Nesse

sentido, o acordo contempla a possibilidade das empresas aéreas designadas de entrar em acordo de código compartilhado como empresa aérea operadora, ou como empresa comercializadora, com relação a serviços aéreos mistos e/ou exclusivamente cargueiros, com outra empresa(s) aérea(s) designada(s) da mesma Parte ou com empresa(s) aérea(s) de outra Parte ou, ainda, com empresa aérea de terceiros países desde que todas as empresas aéreas em tais combinações tenham a autorização apropriada e cumpram os requisitos aplicados a tais acordos.

O acordo também estabelece isenções de direitos alfandegários e de outros encargos nos termos do Artigo 12. Nesse âmbito, como regra geral, cada Parte, com base na reciprocidade, isentará 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, sobre aeronaves, combustíveis, óleos lubrificantes, suprimentos técnicos de consumo, peças sobressalentes, incluindo motores, equipamento de uso normal dessas aeronaves, provisões de bordo e outros itens, tais como bilhetes, conhecimentos de carga aérea impressos, todo material impresso com o símbolo da empresa e material publicitário comum distribuído gratuitamente pela empresa aérea designada, destinados ou usados exclusivamente na operação ou manutenção das aeronaves da empresa aérea designada da Parte que esteja operando os serviços acordados.

O artigo 13 trata da questão da conversão de divisas e remessa de receitas para o exterior, autorizando tais práticas às empresas aéreas designadas, as quais serão permitidas pelas Partes Contratantes sem restrições, discriminação ou cobrança de impostos, em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

Por outro lado, quanto à definição dos preços para os serviços de transporte aéreo, o acordo adota política liberal, não os sujeitando ao controle ou autorização das Partes Contratantes, conforme disposições do artigo 14 do instrumento internacional.

Contudo o texto atenta também à proteção da concorrência, regulamentando este aspecto no Artigo 15, segundo o qual as Partes deverão informar-se mutuamente sobre suas leis, políticas e práticas sobre a concorrência e modificações das

mesmas, bem como quaisquer objetivos concretos a elas relacionados que possam afetar a operação de serviços de transporte aéreo. O artigo 15 assenta o princípio da garantia de preservação das normas sobre a concorrência determinando, nos termos de seu item 3, que as atividades comerciais realizadas pelas empresas aéreas designadas no âmbito do Acordo devem respeitar as normas vigentes sobre livre concorrência, sendo particularmente proibidas as condutas que constituam abuso de posição dominante ou práticas de colusão.

O artigo 16 regulamenta a questão dos itinerários aéreos, estabelecendo prazos para empresas aéreas designadas por uma Parte entregar à autoridade da outra Parte as informações referentes à natureza do serviço, itinerários, tipos de aeronaves, incluindo a capacidade proporcionada para cada uma das rotas especificadas, bem como qualquer informação adicional que julgar relevante. A seguir, o artigo 17 assenta o princípio da operação, o qual se consubstancia na igualdade de oportunidades concedidas às empresas aéreas designadas por cada Parte para operar os serviços de transporte aéreo internacional.

O artigo 18 contempla normas a respeito da capacidade dos serviços de transporte aéreo internacional a ser ofertada nas rotas regionais, com base no mercado. Segundo o dispositivo, caberá às Partes Contratantes permitir às empresas aéreas determinar a frequência e a capacidade dos serviços. Contudo, a determinação da capacidade total a ser ofertada caberá às autoridades aeronáuticas.

O artigo 19 dispõe sobre o intercâmbio de dados de estatísticos entre as Partes, providos mediante requerimento, sobre as atividades das empresas aéreas designadas.

O artigo 20 estabelece cláusula que consagra os compromissos das Partes quanto à proteção ao meio ambiente, ao desenvolvimento sustentável da aviação e, nesse sentido e especialmente, quanto ao cumprimento das normas e práticas recomendadas pelo Anexo 16 da OACI (SARPs) e as políticas e orientações da OACI vigentes sobre proteção do meio ambiente.

Os artigos 21 a 27 regulamentam temas de natureza adjetiva, procedimental. O artigo 21 fixa um procedimento de permanente realização de consultas entre as Partes, com vistas a assegurar a aplicação e o satisfatório cumprimento do Acordo. O artigo 22 dispõe sobre a introdução de emendas ao

texto do acordo. O artigo 23 estabelece procedimentos voltados à solução das controvérsias que eventualmente surjam quanto à interpretação ou aplicação do acordo. O artigo 24 explicita as condições e procedimentos específicos a serem observados quanto á eventual denúncia do instrumento internacional por uma Partes. O artigo 25 estabelece que o acordo e suas eventuais emendas serão objeto de registro junto à Organização da Aviação Civil Internacional, OACI. O artigo 26 dispõe sobre a compatibilização jurídica entre as normas do acordo e as convenções multilaterais sobre aviação. E o artigo 27 regula os aspectos da forma e requisitos de entrada em vigor do acordo, bem como do uso dos idiomas, português e espanhol, utilizados para a redação do texto, reconhecendo idêntica igualdade e validade às versões expressas nas duas línguas.

Cumpre destacar que, diferentemente da costumeira redação adotada nessa espécie de avença, o acordo em apreço não contempla disposição que especifique seu prazo de vigência, o que nos autoriza a presumir, s.m.j., que esta se dará por tempo indeterminado.

Por último, o acordo contém um anexo, único, no qual é descrito o quadro de rotas brasileiras e peruanas, incluídas as rotas regionais e de longo curso, onde são caracterizados os pontos para embarque e desembarque em cada um dos países e também a possibilidade de pontos em terceiros países. No anexo, além do quadro de rotas há duas “Notas”, que constituem normas adicionais regulamentares quanto às rotas. Na Nota 1, são caracterizadas as Rotas Regionais como as que contém todos seus pontos na América do Sul, distinguindo-as das Rotas de Longo Curso, as quais incluem, além dos pontos na América do Sul, pontos mais além dela.

Por sua vez, a Nota 2 autoriza às empresas aéreas designadas por cada Parte omitir escalas consideradas em suas respectivas rotas especificadas e, também, a servir mais de um ponto na mesma rota, em qualquer ordem, sob a condição de que sirvam pelo menos um ponto no território da Parte que designa a empresa e que não se caracterizem direitos de 7ª liberdade.

Uma vez apreciada pela Comissão de Viação e Transportes, a proposição seguirá para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru, celebrado no ano de 2009, em Lima, substitui o acordo que os dois países mantêm sobre serviços aéreos, assinado no Rio de Janeiro, em 1953, e emendado em 1997.

Além de atualizações concernentes a alterações havidas nos últimos anos no âmbito do quadro institucional e econômico de cada um dos países, o Acordo prevê o exercício de direitos de tráfego de até 6ª liberdade – ponto aquém (de um terceiro Estado), ponto intermediário (do estado de nacionalidade da aeronave) e ponto além (do território da outra Parte) – e, ainda, abriga as políticas de multidesignação de empresas e de código compartilhado (*codeshare*), prescrições importantes para a promoção tanto da produtividade das transportadoras como da competitividade no transporte internacional.

Quanto às tarifas de transporte, adota-se a saudável e moderna prática de conceder autonomia aos operadores para estabelecer-las livremente, sem a necessidade de sujeitá-las a aprovação das autoridades, com exceção das tarifas cobradas em viagens que envolvam o exercício de 5ª ou 6ª liberdade, as quais devem se submeter a regras definidas por cada um dos países. Nessa nova situação, ganha o usuário, que pode se beneficiar de condições concorrenciais mais intensas.

Importante avanço no acordo bilateral é o que diz respeito à adoção de práticas e protocolos de segurança da aviação e de segurança operacional, que foram desenvolvidos nos últimos anos na esteira de decisões tomadas no âmbito da Organização de Aviação Civil Internacional – ICAO.

Resta notar que, diferentemente da política clássica de céus abertos, o acordo bilateral que Brasil e Peru firmam, a despeito de permitir que cada empresa aérea designada determine a frequência e a capacidade dos serviços de transporte aéreo internacional a ser ofertada nas rotas regionais, é cauteloso no que se refere a serviços prestados nas rotas de longo curso, para

as quais a frequência e a capacidade serão as que definirem as autoridades dos dois Estados.

Em vista de ainda não haver experiência no Brasil com relação à adoção da política de céus abertos, como a que orienta o acordo que Brasil e Estados Unidos recentemente firmaram, considera-se conveniente o tipo de precaução que Brasil e Peru adotam aqui. Considerando que no tráfego regional, feito no âmbito da América do Sul, as Partes podem avançar com mais vigor em direção a liberdades comerciais e operacionais, é possível que, em pouco anos, decidam por estender tal política às rotas de longo curso.

Não parece haver dúvida, assim, de que o presente acordo é oportuno e, no atual estágio da aviação brasileira, conveniente aos interesses nacionais. **Em vista do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 559, de 2016.**

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado REMÍDIO MONAI
Relator