

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 570, 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.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado GONZAGA PATRIOTA

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 570, de 2016, que “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”. A iniciativa é de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que aprovou a Mensagem nº 208, de 2016, oriunda do Poder Executivo.

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

“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 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 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:

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.

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 DO RELATOR

O Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Austrália, celebrado no ano de 2010, em Brasília, representa um avanço nas relações entre os dois países. Em reunião realizada em junho de 2012, no Rio de Janeiro, os governos do Brasil e da

Austrália “destacaram que as duas nações têm crescentes interesses comuns em um mundo que está sendo redesenhado pela globalização e por novos padrões de crescimento econômico”. Segundo a nota governamental conjunta, “esse mundo em modificação demanda diferentes redes de parcerias internacionais. Uma relação mais ampla e profunda entre o Brasil e a Austrália representa o reconhecimento dessas profundas mudanças”. De fato, atesta nota do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC que a corrente de comércio (importação e exportação) entre os dois países cresceu cerca de quatro vezes de 2003 a 2012.

De acordo com documento da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, de 2013, Brasil e Austrália não mantêm entre si linhas diretas, desde 2000. “Para se chegar à Austrália pela via aérea, é necessário efetuar uma conexão em algum país que tenha conectividade com o país. As empresas sul-americanas Aerolíneas Argentinas e Lan Airlines (agora LATAM) oferecem as rotas de voos mais acessíveis do Brasil para a Austrália”, informa a ANAC. Segundo a ANAC, o Oriente Médio também se apresenta como meio alternativo de conexão para a Austrália, por intermédio de empresas como Emirates, Qatar Airlines e Etihad Airways.

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 a política de multidesignação de empresas aéreas, prescrições importantes para a promoção tanto da produtividade das transportadoras como da competitividade no transporte internacional.

Quanto às tarifas de transporte de passageiros, adota-se uma postura cautelosa, que confere aos governos o poder de interferir nos preços praticados, de sorte a mantê-los em nível razoável, sem a ocorrência de ações que configurem competição desleal. Trata-se de política hoje pouco usual no âmbito dos modernos acordos aéreos, mas que talvez faça algum sentido em virtude de Brasil e Austrália ainda precisarem de algum tempo para conhecerem o comportamento do mercado nas rotas que pretendem ver implantadas entre os dois países.

Importante aspecto do acordo bilateral é o que diz respeito à adoção de práticas e protocolos de segurança de voo e de segurança da aviação, 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 Austrália firmam é prudente no que se refere à liberdade de ação das empresas nos serviços prestados entre os países, para os 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 Austrália adotam aqui. Considerando a hipótese de a política de céus abertos mostrar-se favorável ao desenvolvimento do transporte aéreo, as Partes poderão, no futuro, avançar com mais vigor em direção a liberdades comerciais e operacionais. Por ora, o ajuste é sensato.

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 570, de 2016.**

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **GONZAGA PATRIOTA**

Relator