

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 579, DE 2016

Submete à consideração do Congresso Nacional, o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado HERÁCLITO FORTES

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem Nº 579, de 2016, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro dos Transportes, Portos e Aviação Civil, o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013, 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 das Relações Exteriores José Serra e o Ministro dos Transportes, Portos e Aviação Civil Maurício Quintella Malta Lessa informam que o presente Acordo “.....tem o objetivo de incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários, por meio do estabelecimento de um novo marco legal para a operação de serviços aéreos, que certamente contribuirá para o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo, da cooperação, entre outras”.

O instrumento internacional em apreço arrola, em sua seção dispositiva, vinte e cinco 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 Anexo, 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; 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 empresa aérea designada seja estabelecida no território da Parte que a designa;

- b) o efetivo controle regulatório da empresa aérea designada seja exercido e mantido pela Parte que a designa;
- c) a Parte que designa a empresa aérea cumpra as disposições estabelecidas no Artigo 7 (Segurança operacional) e no Artigo 9 (Segurança da Aviação) deste Acordo; e
- d) 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 internacionais pela Parte que recebe a designação.

O **Artigo 4** dispõe sobre a negação, revogação, suspensão e limitação das autorizações previstas no dispositivo anterior, relacionadas precípua mente ao descumprimento das condições especificadas em suas alíneas supracitadas; enquanto 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 tais aeronaves enquanto em seu território, deverão ser aplicados às aeronaves 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 accordados, 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 operacional, o **Artigo 7** dispõe que cada Parte poderá solicitar a qualquer momento a realização de consultas sobre as normas de segurança operacional aplicadas pela outra Parte nos aspectos relacionados com instalações aeronáuticas, 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.

Nos termos do **Artigo 8**, as Partes promoverão a cooperação entre suas autoridades reguladoras com o propósito de estabelecer acordos técnicos ou operacionais que facilitem a troca de informações em matéria de segurança operacional da aviação civil e de meio ambiente; o reconhecimento mútuo de certificação e/ou processos regulatórios de segurança operacional e o comércio de bens e serviços relacionados à aviação civil.

Quanto aos aspectos de segurança da aviação, o **Artigo 9** 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, da *Convenção para a Marcação de Explosivos Plásticos para o Propósito de Detecção*, de 1991, bem como qualquer outra convenção ou protocolo sobre segurança da aviação civil, aos quais ambas as Partes venham a aderir.

Nos termos do **Artigo 10**, as tarifas aeronáuticas que possam ser impostas pelas autoridades ou órgãos competentes de cada Parte sobre as empresas aéreas da outra Parte serão justas, razoáveis, não injustamente discriminatórias, e repartidas equitativamente entre categorias de usuários, sendo, ainda, estabelecidas em condições não menos favoráveis do que as condições mais favoráveis disponíveis a qualquer outra empresa aérea no momento em que as tarifas sejam estabelecidas.

O **Artigo 11** versa sobre direitos alfandegários e dispõe que 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 que não se baseiem no custo dos serviços proporcionados na chegada, 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 e conhecimentos aéreos, destinados ou usados exclusivamente na operação ou

manutenção das aeronaves da empresa aérea designada da outra Parte que esteja operando os serviços accordados.

O **Artigo 12** estabelece que cada Parte permitirá que cada empresa aérea designada determine a frequência e a capacidade dos serviços aéreos internacionais a ser ofertada, baseando-se em considerações comerciais próprias do mercado, sendo que nenhuma Parte limitará unilateralmente o volume de tráfego, frequência ou regularidade dos serviços, ou o tipo ou tipos de aeronaves operadas pelas empresas aéreas designadas da outra Parte, exceto por exigências de natureza alfandegária, técnica, operacional ou razões ambientais sob condições uniformes consistentes com o Artigo 15 da Convenção.

Já o **Artigo 13** dispõe que os preços cobrados pelos serviços operados com base neste Acordo poderão ser estabelecidos livremente pelas empresas aéreas, sem estar sujeitos a aprovação.

No tocante à concorrência, as Partes deverão, nos termos do **Artigo 14**, a pedido, informar-se mutuamente sobre suas leis, políticas e práticas sobre a concorrência ou modificações das mesmas, bem como quaisquer objetivos concretos a elas relacionados, que poderiam afetar a operação de serviços aéreos cobertos por este Acordo e deverão identificar as autoridades responsáveis por sua aplicação.

Nos termos do **Artigo 15**, 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 aéreos e de atividades conexas diretamente vinculadas ao transporte aéreo que excedam as somas localmente desembolsadas, permitindo-se sua rápida conversão e remessa à taxa de câmbio do dia do pedido para a conversão e remessa.

O **Artigo 16** 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.

O **Artigo 17** dispõe que as autoridades aeronáuticas de cada Parte proporcionarão ou farão com que suas empresas aéreas designadas proporcionem às autoridades aeronáuticas da outra Parte, a pedido, as estatísticas periódicas ou eventuais que possam ser razoavelmente requeridas, ao passo que o **Artigo 18** prescreve que as empresas aéreas designadas de cada Parte submeterão sua previsão de horários de voos à aprovação das autoridades aeronáuticas da outra Parte, pelo menos 30 (trinta) dias antes do início de operação dos serviços acordados.

As autoridades aeronáuticas das Partes poderão, conforme o **Artigo 19**, a qualquer momento solicitar a realização de consultas sobre a interpretação, aplicação, implementação ou emenda deste Acordo ou seu satisfatório cumprimento, con quanto, no tocante à solução de controvérsias, o **Artigo 20** dispõe 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 Operacional), e 9 (Segurança da Aviação), as autoridades aeronáuticas das Partes deverão buscar resolvê-las por meio de consultas e negociações, e caso não cheguem a um acordo, a controvérsia deverá ser solucionada por vis diplomática.

O presente Acordo poderá ser emendado nos termos do **Artigo 21**, sendo que, segundo o **Artigo 22**, 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 23**, será registrado na Organização da Aviação Civil Internacional – OACI, nos termos de seu **Artigo 24**, e entrará em vigor, de acordo com o **Artigo 25**, sessenta (60) dias após o recebimento da segunda nota diplomática indicando que todos os procedimentos internos necessários foram completados por ambas as Partes, substituindo então o “Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia”, de 1996.

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 11 de março de 2013, em português e inglês, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

Assinaram o instrumento: o então Ministro Chefe da Secretaria de Aviação Civil Wagner Bittencourt, pelo Governo da República Federativa do Brasil, e, pelo Governo da Nova Zelândia, seu Embaixador Jeffrey Hugh McAllister.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Estamos a apreciar o Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013.

Os acordos de serviços aéreos – ASAs 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.

A rede multilateral e sobretudo a rede bilateral de acordos internacionais de serviços aéreos têm expandido em número e, da mesma forma, têm inovado em seus dispositivos em sintonia 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.

Reflexo das relações internacionais atuais, aspectos de segurança têm sido objeto de atenção especial, incluindo a segurança operacional e sobretudo a segurança da aviação, conforme estipulado nos modelares dispositivos desses acordos, *in casu*, Artigos 7 e 9 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 restrinido 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, sendo exemplar o instrumento em apreço.

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.

Quanto ao Acordo em apreço, trata-se de uma nova avença que irá substituir o ASA vigente entre Brasil e Nova Zelândia, de 1996. Esse novo acordo conta com os dispositivos usuais seguindo o modelo proposto pela OACI e inova com relação ao anterior por contemplar, como ressaltamos anteriormente, dispositivos típicos de um acordo de “céus abertos”, a exemplo de seus Artigos 12 e 13, que dispõem sobre capacidade e preços respectivamente.

Além disso, conforme estabelece Quadro de Rotas, constante do Anexo, as empresas aéreas designadas de cada Parte poderão, em qualquer ou em todos os voos e à sua opção servir, nas rotas, pontos aquém, intermediários e além e pontos nos territórios das Partes, em qualquer combinação e em qualquer ordem.

Cumpre ainda registrar a inclusão de dispositivo prevendo, nos termos de seu Artigo 8, a cooperação em segurança operacional,

contemplando igualmente a troca de informações em matéria de meio ambiente, preocupação crescente da aviação civil internacional.

As partes signatárias do acordo em comento estabeleceram relações diplomáticas em 1964 e, segundo informações do Ministério das Relações Exteriores, o intercâmbio entre as partes intensificou-se após a abertura da Embaixada do Brasil em Wellington, em 1997, e a inauguração da Embaixada da Nova Zelândia em Brasília, em 2001, ano em que também foi criado um Mecanismo de Consultas Políticas entre Brasil e Nova Zelândia.

Digno de nota é o fato de que o presente instrumento foi assinado por ocasião da visita oficial ao nosso país do então Primeiro-Ministro da Nova Zelândia, John Key.

Nesse contexto, o presente Acordo, além de contribuir para o desenvolvimento da aviação civil internacional, favorecerá precípua mente os investimentos, as trocas comerciais e o fluxo turístico entre Brasil e Nova Zelândia.

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 Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017

Deputado HERÁCLITO FORTES
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2017 (MENSAGEM N° 579, DE 2016)

Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Nova Zelândia, celebrado em Brasília, em 11 de março de 2013.

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 2017.

Deputado HERÁCLITO FORTES
Relator