

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 604, DE 2017

Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado MAURO MARIANI

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 604, de 2017, que “*Aprova o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Jamaica, celebrado em Kingston, em 13 de fevereiro de 2014*”. A iniciativa é de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que aprovou a Mensagem nº 578, de 2016, oriunda do Poder Executivo.

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

“No **Artigo 1**, estabelecem-se as definições a serem adotadas no texto (*autoridade aeronáutica; acordo; serviços acordados; serviço aéreo; convenção; empresa aérea designada; OACI; rota específica; preço; território; tarifa aeronáutica*).

No **Artigo 2**, aborda-se, em quatro parágrafos, a concessão de direitos de operação aérea: “*Cada Parte concede à outra Parte os direitos especificados neste Acordo, com a finalidade de operar serviços aéreos internacionais nas rotas especificadas no Quadro de Rotas especificado no Anexo a este Acordo*”.

O **Artigo 3** é pertinente à designação de companhia aérea pelos estados acordantes para operarem os serviços acordados, abordando, ainda o aspecto da concessão da correspondente autorização para operar, bem como o respectivo procedimento a ser adotado.

Prevê-se, no **Artigo 4**, a hipótese de negativa de autorização, revogação, suspensão de operação e limitação de direitos a ser efetuada pelas autoridades aeronáuticas de uma e outra parte contratante, ressalvando-se, no segundo parágrafo, que essa possibilidade negativa somente será exercida “...após a realização de reunião de consulta com a outra Parte, a menos que a imediata revogação, suspensão ou imposição das condições previstas no parágrafo 1 do presente Artigo seja essencial para impedir novas infrações a leis e regulamentos”.

O **Artigo 5** é referente à aplicação de leis e regulamentos pertinentes á entrada, permanência e saída de aeronaves engajadas em serviços aéreos internacionais, assim como de passageiros, tripulação e carga. No terceiro parágrafo desse artigo, libera-se o espaço aéreo do país para as empresas aéreas do outro país, nos seguintes termos: “*Nenhuma Parte dará preferência às suas próprias empresas aéreas ou a qualquer 'outra empresa aérea em relação às empresas aéreas da outra Parte engajadas em transporte aéreo internacional similar, · na aplicação de seus regulamentos de imigração, alfândega, quarentena e regulamentos similares*”²

O **Artigo 6** refere-se ao reconhecimento de certificados, licenças e habilitações referentes à aeronavegabilidade, estabelecendo-se o procedimento a ser adotado em caso de diferença entre as normas internas, estabelecendo-se, ainda, o dever de serem essas divergências comunicadas à Organização de Aviação Civil Internacional, de forma a que idêntico tratamento seja dispensado às empresas do outro país, comparado com aquele relativo às empresas internas.

No **Artigo 7**, aborda-se a segurança operacional, em seis detalhados parágrafos, com previsão de prazo para adequação, se aplicável, prevendo-se, ainda, a hipótese de inspeção aeronáutica, com os consentâneos de praxe, inclusive comunicados necessários à OACI.

No **Artigo 8**, por sua vez, deliberam os dois Estados a respeito dos aspectos relativos à segurança de aviação, o que se detalha em sete alentados parágrafos. No último parágrafo, dispõe-se a respeito do poder de polícia atinente a essa matéria, da seguinte forma:

Artigo 8 [...]

6. Quando uma Parte tiver motivos razoáveis para acreditar que a outra Parte não cumpre as disposições deste Artigo, a primeira Parte poderá solicitar a realização de consultas.

Tais consultas começarão dentro dos 15 (quinze) dias seguintes ao recebimento de tal solicitação de qualquer das Partes. No caso de não se chegar a um acordo satisfatório dentro dos 15 (quinze) dias a partir do começo das consultas, isto constituirá motivo para negar, revogar, suspender ou impor condições sobre as autorizações da empresa aérea ou empresas aéreas designadas pela outra Parte.

Quando justificada por uma emergência ou para impedir que continue o descumprimento das disposições deste Artigo, a primeira Parte poderá adotar medidas temporárias a qualquer momento.

O **Artigo 9** é pertinente aos direitos alfandegários e procedimentos pertinentes, o que se detalha em seis minuciosos parágrafos, inclusive no que concerne a eventuais isenções, haja vista os três últimos parágrafos do texto:

Artigo 9 [...]

4. As isenções previstas no presente artigo deverão estar também disponíveis em situações em que uma empresa aérea designada por uma Parte tenha celebrado acordos com outra empresa aérea ou empresas aéreas para o empréstimo ou a transferência, na área da outra parte; do equipamento normal e dos outros itens referidos no parágrafo 1 deste artigo, desde que outra companhia aérea (ou companhias aéreas) desfrute dessas isenções junto dessa outra Parte.

5. Exceto no que se refere às medidas relativas à segurança, passageiros, bagagem, carga e mala postal em trânsito direto não estarão sujeitos a mais do que a um controle simplificado. A bagagem e a carga em trânsito direto estarão isentas de direitos aduaneiros e outros impostos semelhantes, sujeitos às leis nacionais de cada Parte, e com base na reciprocidade. '

6. A isenção de direitos aduaneiros, impostos especiais de consumo, taxas de inspecção e outros direitos nacionais e encargos não deverão ser estendidas às taxas sobre o custo dos serviços prestados à(s) empresa(s) designada(s) de uma das Partes no território da outra Parte. [sic]

O **Artigo 10** é referente à taxação: "O capital representado por aeronaves operadas em serviços aéreos internacionais por uma empresa aérea

designada só pode ser tributado no território da Parte em que esteja a sede de direção efetiva da empresa aérea designada”.

No parágrafo segundo, os dois Estados comprometem-se a envidar esforços no sentido de finalizar acordo que evite a bitributação dos lucros auferidos pelas empresas.

No **Artigo 12**, abordam-se os aspectos referentes a preços a serem cobrados pelas operações previstas nesse instrumento, a serem estabelecidos com base na livre concorrência. No terceiro parágrafo, todavia, a seguinte limitação é prevista:

Artigo 12 [...]

3. As autoridades aeronáuticas de cada Parte poderão solicitar consultas com as autoridades aeronáuticas da outra Parte sobre qualquer preço cobrado por uma empresa aérea da outra Parte para os serviços aéreos internacionais de ou para o território da primeira Parte, incluindo os preços para o qual uma notificação de insatisfação foi apresentada. Essas consultas devem ser realizadas no prazo máximo de 15 (quinze) dias após o recebimento do pedido.

As autoridades aeronáuticas de ambas as Partes Contratantes devem cooperar para assegurarem a informação necessária para a solução fundamentada da questão.

Se for alcançado um acordo em relação a um preço pelo qual foi apresentada uma notificação de insatisfação, as autoridades aeronáuticas de cada Parte Contratante devem usar seus melhores esforços para pôr este acordo em vigor.

Se não se chegar a acordo mútuo, o preço deve entrar em vigor ou continuar em vigor.

No **Artigo 13**, denominado concorrência, prevê-se ampla troca de informações entre as partes em relação à defesa de concorrência, haja vista o disposto no terceiro parágrafo:

Artigo 13

[...]

3. Não obstante quaisquer outras disposições em contrário, nada do disposto neste Acordo deverá

(i) requerer ou favorecer a adoção de acordos entre empresas, decisões de associações de empresas ou práticas combinadas que impeçam ou distorçam a concorrência;

(ii) reforçar os efeitos de tais acordos, decisões ou práticas combinadas; ou

(iii) delegar a operadores econômicos privados a responsabilidade da tomada de medidas que impeçam, distorçam ou restrinjam a concorrência.

No **Artigo 14**, relativo às atividades comerciais, em cinco parágrafos, prevê-se a total liberação de comercialização de serviços aéreos internacionais pelas empresas de um Estado-parte, no território do outro, inclusive no que concerne a trazer do seu Estado para o outro Estado tanto aeronautas, quanto aeroviários. Veja-se o disposto nos parágrafos terceiro e quarto do Acordo:

Artigo 14 [...]

3. As empresas aéreas designadas de uma Parte poderão, com base em reciprocidade, trazer e manter no território da outra Parte seus representantes e o pessoal comercial, operacional e técnico necessário à operação dos serviços acordados.

4. As necessidades de pessoal mencionadas no parágrafo 3 supracitado podem, a critério das empresas aéreas designadas de uma Parte, ser satisfeitas por pessoal próprio **ou pelos serviços de qualquer outra organização, companhia ou empresa aérea que opere no território da outra Parte**, autorizada a prestar esses serviços para outras empresas aéreas.

[...]

O **Artigo 15**, Código Compartilhado, refere-se à possibilidade da operação que já se popularizou por “code sharing”, ou seja, na exploração dos serviços acordados, nas rotas especificadas, **qualquer empresa aérea designada de uma Parte poderá celebrar acordos comerciais de código compartilhado com:**

- a) uma empresa ou empresas aéreas da mesma das Parte;
- b) uma empresa aérea ou empresas aéreas de outra Parte;
- c) uma empresa ou empresas aéreas de um terceiro país;
- d) um provedor de transporte de superfície **de qualquer país**, desde que todas as empresas aéreas em tais acordos:

- i) tenham os direitos apropriados;
- ii) cumpram os requisitos normalmente aplicados a esses acordos.

O **Artigo 16** é referente ao arrendamento de aeronaves.

No **Artigo 17**, por outro lado, abordam-se a conversão de divisas e remessas de receitas de uma à outra parte, prevendo-se, todavia, no terceiro parágrafo que: o disposto nesse Artigo “...não desobriga as empresas aéreas de ambas as Partes do pagamento dos impostos, taxas e contribuições a que estejam sujeitas”.

No **Artigo 18**, abordam-se as tarifas aeronáuticas, em dois parágrafos, comprometendo-se os dois Estados a não cobrar das empresas de um e outro tarifas aeronáuticas superiores às cobradas às próprias empresas.

No **Artigo 19** abordam-se os aspectos referentes à solicitação e fornecimento de dados estatísticos entre as partes.

No **Artigo 20**, é referente à aprovação de horários de voo pelos Estados acordantes, cujas empresas deverão comunicar, um ao outro, com antecedência mínima de trinta dias antes do início de operação de companhia aérea em seu espaço aéreo, quadro horário para análise.

O **Artigo 21** dispõe sobre os serviços de apoio à aeronavegação, em solo, o que é feito nos seguintes termos:” *Sem prejuízo das disposições de segurança aplicáveis e das leis e regulamentos aplicáveis pelas Partes, incluindo as Normas e Práticas Recomendadas (SARPs) da OACI contidas no Anexo 6 da Convenção, uma empresa aérea designada pode escolher entre os provedores de serviço de apoio no solo concorrentes.*”(sic). Esse dispositivo – comentário que é feito como contribuição desta relatoria à CCJC – apresenta um problema de redação, em português – o que obriga o aplicador da norma a um exercício mental para bem apreendê-lo, em face do que seria interessante uma cláusula interpretativa, no decreto legislativo que lhe viesse a conceder aprovação legislativa, para bem explicitar a sua redação, senão vejamos: qual é o leque de opções para os serviços de apoio em solo? Podem-se habilitar quaisquer empresas que se apresentem para fazê-lo e que sejam concorrentes entre si? Depreende-se que a escolha deva ser feita entre os provedores de serviço de apoio concorrentes que se apresentarem para fazê-lo, quaisquer que sejam?

No **Artigo 22**, preveem-se consultas periódicas entre as partes, assim como prazo de quarenta e cinco dias da data de entrada em vigor do acordo para o seu início.

Os demais artigos referem-se às disposições complementares e finais:

- no **Artigo 23**, aborda-se a possibilidade de emendas ao texto;
- no **Artigo 24**, delibera-se sobre a interface do instrumento em exame com eventuais acordos multilaterais, decidindo-se que, na hipótese da superveniência de um acordo multilateral sobre serviços aéreos, o presente acordo deverá ser emendado, de forma a conformar-se com as normas do instrumento bilateral que for aprovado (seja ele qual for);
- no **Artigo 25**, aborda-se a hipótese de solução de controvérsias;
- no **Artigo 26**, a possibilidade de denúncia;
- no **Artigo 27**, o registro do Acordo na Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) e,
- no **Artigo 28**, dispõe-se sobre a sua entrada em vigor.

O Anexo ao instrumento em exame, que integra a parte substantiva do Acordo, apresenta um quadro de rotas, em que são liberados, pelos dois países, quaisquer pontos intermediários e, ainda, quaisquer pontos além. São liberados, ainda, os voos não regulares e a chamada *quebra de bitola*:

“Em qualquer setor ou setores das rotas do Quadro de Rotas deste Memorando, qualquer empresa aéreas terá o direito de realizar transporte aéreo internacional, inclusive pelos acordos de compartilhamento de código com outras empresas aéreas, sem quaisquer limitação em qualquer ponto da rota, de tipo, de tamanho ou no número de aeronaves operadas, contanto que o transporte para além desse ponto seja uma continuação do transporte proveniente do território da Parte que designou a empresa aérea seja uma continuação do transporte proveniente desse ponto além.”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A região do Caribe, onde se localiza a Jamaica, é importante destino turístico mundial. Participar em pé de igualdade com tantas empresas aéreas internacionais que já atuam naquela área, transportando passageiros aos milhões, é de grande interesse para as companhias brasileiras. Para o usuário, é também bastante conveniente abrir-se mais uma porta de entrada na região, facilitando sua escolha e, em tese, permitindo que economize na aquisição das passagens.

A avença que firmam Brasil e Jamaica segue o padrão adotado por nosso País nos últimos anos, próximo ao concebido mundo afora a partir da popularização da “política de céus abertos”.

Neste, como em tantos acordos sobre serviços aéreos firmados recentemente pelo Brasil, dá-se às empresas designadas o direito de fixar sua própria política de oferta de serviços, com base em considerações de mercado. Assim, aspectos como a frequência, os destinos e a capacidade dos voos serão estabelecidas pelas próprias prestadoras. Na mesma linha, acorda-se que os preços dos serviços devem ser determinados pelos transportadores, em regime de concorrência pelo mercado, o que corresponde à visão tanto da IATA (associação das empresas aéreas), como da OACI – Organização de Aviação Civil Internacional, entidade vinculada à ONU.

No que tange à segurança das operações aéreas, vale destacar que muita atenção há de ser dada aos procedimentos de compartilhamento de código e de arrendamento de aeronaves, previstos no acordo, de sorte que o padrão das aeronaves e das tripulações que atuem em substituição não esteja aquém do admissível.

Sem mais, o voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 604, de 2017.

Deputado MAURO MARIANI

2017-17723