



COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 580, DE 2018

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 República da Côte d'Ivoire, assinado em Abidjã, em 13 de outubro de 2017.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado NELSON PELLEGRINO

I - RELATÓRIO

Em cumprimento à determinação cogente do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, é encaminhada ao Congresso Nacional, a Mensagem nº 580, de 15 de outubro de 2018, pelo Presidente Michel Temer, para a apreciação legislativa do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Côte d'Ivoire, assinado em Abidjã, em 13 de outubro de 2017.

A proposição foi apresentada ao Plenário da Câmara dos Deputados no dia seguinte à sua assinatura pelo Presidente da República, É acompanhada e instruída pela Exposição de Motivos Interministerial nº 00025/2018 MRE MTPA, assinada em 1º de agosto de 2018, pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira Filho, e dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Valter Casimiro Silveira.

Em 25 de outubro de 2018, a matéria foi distribuída a esta e às Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de



Cidadania. A proposição não foi distribuída à Comissão de Finanças e Tributação.

O instrumento em pauta compõe-se de vinte e cinco artigos, encabeçados por brevíssimo preâmbulo¹ – é semelhante, senão absolutamente igual a outros firmados por nosso país, como é o caso específico do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Seychelles, assinado em Seychelles, em 19 de maio de 2015, do qual o presente acordo apenas difere em um ou outro detalhe de edição de texto.

Assim, fazendo as adaptações devidas, reportamo-nos aos demais relatórios já apresentados nesta Comissão sobre matéria congênere, nos quais o assunto foi exaustivamente examinado pelos relatores que me precederam. Utilizo, como texto-base, fundamentalmente o parecer apresentado à Mensagem 463, de 2017, que encaminhou acordo idêntico a este, ora em pauta.²

No **Artigo 1**, são estabelecidas as **definições** a serem adotadas no texto (autoridade aeronáutica; acordo; capacidade; convenção; empresa aérea designada; preço; território; tarifa aeronáutica; serviço aéreo).

No **Artigo 2**, aborda-se, em quatro parágrafos, a **concessão de direitos** para operação aérea.

No parágrafo primeiro desse dispositivo, é fornecida a regra geral: *“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”*.

¹ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1688667&filename=MSC+580/2018> Acesso em: 27 nov. 2018

² Parecer à Mensagem nº 463, de 2017, apresentado à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional em 25 de abril de 2018 e aprovado em 16 de maio de 2018 Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1654798&filename=Tramitacao-MSC+463/2017> Acesso em: 27 nov. 2018



Esse anexo, que integra o instrumento encaminhado ao Congresso Nacional, é documento de uma lauda e meia, em que são especificados quatro pontos: *pontos de origem*; *pontos intermediários*, *pontos de destino* e os chamados “*pontos além*”.

No segundo parágrafo desse artigo, delineiam-se os direitos das empresas aéreas e, no parágrafo terceiro, estipula-se que as empresas aéreas de cada Parte que não tenham sido designadas com base no Artigo 3 (Designação e Autorização) do Acordo também gozarão dos direitos especificados nas letras “a” (*sobrevoar o território da outra Parte sem pousar*) e “b” (*fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais*).

No parágrafo quarto, por sua vez, faz-se a ressalva às exceções previstas, nos seguintes termos: “*Nenhum dispositivo deste Acordo será considerado como concessão a empresa aérea designada de uma Parte do direito de embarcar, no território da outra Parte, passageiros, bagagem, carga e mala postal, mediante remuneração e destinados a outro ponto no território dessa outra Parte*” (sic).

O **Artigo 3**, intitulado **Designação e autorização**, é pertinente à designação de companhia aérea pelos Estados acordantes para operarem os serviços aéreos objeto do acordo. Abordam, ainda o aspecto jurídico de concessão desse serviço de transporte, da correspondente autorização para operar, bem como o respectivo procedimento a ser adotado para tanto.

O **Artigo 4** intitula-se **Negação, Revogação e Limitação de Autorização**. Aborda, em dois parágrafos, o direito de os Estados acordantes negarem, revogarem ou suspenderem a autorização concedida, assim como limitarem os respectivos direitos dessa concessão de serviços, o que é detalhado em quatro alíneas, que possibilitam a atuação das autoridades aeronáuticas nos casos em que:



- a) *elas não estejam convencidas de que a empresa aérea seja estabelecida no território da Parte que a designou; ou*
- b) *o efetivo controle regulatório da empresa aérea designada não seja exercido e mantido pela Parte que a designa; ou*
- e) *a Parte que designa a empresa aérea não cumpra as disposições estabelecidas no Artigo 7 (Segurança Operacional) e no Artigo 8 (Segurança da Aviação); ou*
- d) *a empresa aérea designada não esteja qualificada para atender outras condições determinadas segundo as leis e regulamentos normalmente aplicados à operação de serviços de transporte aéreo internacional pela Parte que recebe a designação.*³

Ressalva-se, no segundo parágrafo, que se trata de possibilidade negativa que somente será exercida pelas autoridades aeronáuticas *após a realização de reunião de consulta com a outra Parte, a menos que a imediata revogação, suspensão ou imposição das condições previstas seja essencial para impedir novas infrações a leis e regulamentos ou às disposições do acordo firmado.*

O Artigo 5, Aplicação de leis, é referente à escolha das leis e regulamentos pertinentes à entrada, permanência e saída de aeronaves usadas em serviços aéreos internacionais, assim como aos 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”.*⁴

³ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1688667&filename=MSC+580/2018> Acesso em: 28 nov.2018

⁴ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9C9B9D17EE7999866B0>



O **Artigo 6, Reconhecimento de Certificados e Licenças**, refere-se ao procedimento para que sejam considerados válidos, pelo outro Estado–parte, os certificados de aeronavegabilidade e de habilitação e licenças a ser adotado, que devem ser iguais ou superiores àqueles adotados pelo Estado contraparte.

Delibera-se, ainda, que, em caso de diferença entre as normas internas dos Estados–parte, há 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 terceiro parágrafo desse dispositivo, há oportuna ressalva: *“Cada Parte, todavia, reserva-se o direito de recusar-se a reconhecer, para o objetivo de sobrevoo ou pouso em seu próprio território, certificados de habilitação e licenças concedidas aos seus próprios nacionais pela outra Parte”*.

No **Artigo 7, Segurança Operacional**, aborda-se, em seis detalhados parágrafos, com previsão de prazo para adequação, se aplicável, a hipótese de os Estados contratantes solicitarem, *“a qualquer momento a realização de consultas sobre as normas de segurança operacional aplicadas pela outra Parte nos aspectos relacionados com as instalações aeronáuticas, tripulações de voo, aeronaves e operações de aeronaves”*.

É igualmente prevista a hipótese de inspeção aeronáutica, prevendo-se, inclusive comunicados necessários à OACI, *“...quando uma Parte tiver motivos razoáveis para acreditar que a outra Parte não cumpre as disposições deste Artigo”*.

No **Artigo 8, Segurança de Aviação**, por sua vez, deliberam os dois Estados a respeito dos aspectos relativos à garantia



de uma aviação civil segura, em sete alentados parágrafos. No último parágrafo, dispõe-se a respeito do poder de polícia atinente a essa matéria, da seguinte forma:

Artigo 8 [...]

7. 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 quinze (15) dias seguintes ao recebimento de tal solicitação de qualquer das Partes. No caso de não se chegar a acordo satisfatório dentro dos quinze (15) 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.⁵

O **Artigo 9** aborda as **tarifas aeronáuticas**. Veda-se, no dispositivo, que, por um dos Estados contratantes, sejam cobradas, do outro, tarifas aeronáuticas superiores àquelas cobradas em âmbito interno.

Ainda, nos termos do parágrafo segundo, cada um dos dois Estados “...encorajará a realização de consultas sobre tarifas aeronáuticas entre suas autoridades competentes e as empresas aéreas que utilizem as instalações e os serviços proporcionados, quando for factível por meio das organizações representativas de tais empresas aéreas”.

Estipula-se, também, que quaisquer alterações devem ser objeto de comunicação antecipada ao outro Estado-parte, com o intuito de permitir à contraparte manifestar o seu posicionamento antes que as alterações sejam feitas.

⁵ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra.jsessionid=F04718D26055F312A09B148EF7C7F838.proposicoesWeb2?codteor=1688667&filename=MSC+580/2018 Acesso em: 27 nov. 2018 p. 12/22



O **Artigo 10** é pertinente aos ***direitos alfandegários*** e respectivos procedimentos, o que se detalha em três parágrafos, inclusive no que concerne a eventuais isenções, haja vista o disposto no parágrafo segundo do dispositivo:

Artigo 10 – Direitos alfandegários

[...]

2. As isenções previstas neste Artigo serão aplicadas aos produtos referidos no parágrafo 1 acima.

a) introduzidos no território de uma Parte por ou sob a responsabilidade da empresa aérea designada pela outra Parte;

b) mantidos a bordo de aeronaves da empresa aérea designada de uma Parte, na chegada ou na saída do território da outra Parte; ou

c) levados a bordo das aeronaves da empresa aérea designada de uma Parte ao território da outra Parte e com o objetivo de serem usados na operação dos serviços acordados, sejam ou não tais produtos utilizados ou consumidos totalmente dentro do território da Parte que outorga a isenção, sob a condição de que sua propriedade não seja transferida no território de tal Parte.

Ademais, nos termos do parágrafo 3, “o equipamento de bordo de uso regular, bem como os materiais e suprimentos normalmente mantidos a bordo das aeronaves de empresa aérea designada de qualquer das Partes, somente poderão ser descarregados no território da outra Parte com a autorização das autoridades alfandegárias de tal território”. Nessa hipótese, “tais itens poderão ser colocados sob a supervisão das mencionadas autoridades até que sejam reexportados ou se lhes dê outro destino, conforme os regulamentos alfandegários”.⁶

No **Artigo 11, Capacidade**, composto por dois parágrafos, delibera-se que “cada Parte permitirá que cada empresa aérea designada determine a frequência e a capacidade dos serviços

⁶ Id, ibidem, p. 14/22.



de transporte aéreo internacional a ser ofertada, baseando-se em considerações comerciais próprias do mercado”.

Veda-se, outrossim, nesse artigo, a qualquer dos Estados-parte, limitar o volume de tráfego, frequência ou regularidade dos serviços, ou o tipo de aeronaves operadas pelas empresas aéreas designadas do outro Estado acordante, “...*exceto por exigências de natureza alfandegária, técnica, operacional ou razões ambientais sob condições uniformes consistentes com o Artigo 15 da Convenção*”⁷.

No **Artigo 12, Preços**, abordam-se os aspectos referentes aos preços a serem cobrados pelas operações previstas nesse instrumento, estabelecidos com base na livre concorrência entre as empresas concessionárias. Todavia, cada Estado-parte, nos termos do parágrafo segundo do dispositivo, poderá requerer que as empresas aéreas designadas notifiquem ou registrem, junto às autoridades locais, os preços do transporte originado em seu território.

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

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

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

*c) delegar a operadores econômicos privados a responsabilidade da tomada de medidas que impeçam, distorçam ou restrinjam a concorrência.*⁸

⁷ Convenção da Organização da Aviação Civil Internacional.

⁸ Inteiro teor da MSC 580/2018, p.14/22.



No **Artigo 14**, por outro lado, abordam-se a **Conversão de Divisas e Remessas de Receitas** de uma à outra parte, prevendo-se, 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*”.

Prevê-se, ainda, que, caso exista “...*um acordo especial entre as Partes para evitar a dupla tributação, ou caso um acordo especial regule a transferência de fundos entre as Partes, tais acordos prevalecerão*”.

No **Artigo 15, Atividades Comerciais**, em cinco parágrafos, convencionam-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 de origem, para o outro Estado, tanto aeronautas, quanto aeroviários. Veja-se o disposto nos parágrafos terceiro e quarto do Acordo:

Artigo 15 – Atividades comerciais

[...]

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 podem, a critério das empresas aéreas designadas de uma Parte, ser satisfeitas com pessoal próprio ou usando os serviços de qualquer outra organização, companhia ou empresa aérea que opere no território da outra Parte, autorizadas a prestar esses serviços para outras empresas aéreas.*

[...] ⁹

Ressalva-se, em bom momento, no quinto parágrafo, que tais representantes e auxiliares estrangeiros estarão sujeitos às

⁹ Id, ibidem – p. 16/22.



leis e regulamentos em vigor do Estado em que estiverem prestando serviço. Nesse sentido:

a) cada Parte concederá, com base na reciprocidade e com o mínimo de demora, as autorizações de emprego, os vistos de visitantes ou outros documentos similares necessários para os representantes e os auxiliares mencionados no parágrafo 3 deste Artigo; e

b) ambas as Partes facilitarão e acelerarão as autorizações de emprego necessárias ao pessoal que desempenhe certos serviços temporários que não excedam noventa (90) dias (id, ibidem).

No **Artigo 16**, intitulado ***Flexibilidade Operacional***, abordam-se os aspectos referentes ao arrendamento de aeronaves (*dry lease*), subarrendadas ou arrendadas por hora (*interchange* ou *lease for hours*), ou arrendadas com seguro, tripulação e manutenção (*wet lease*), por meio de um contrato entre as empresas aéreas de cada Parte ou de terceiros países, observando-se as leis e regulamentos de cada Parte e o Protocolo sobre a Alteração à Convenção (artigo 83 bis).

Adicionalmente, também no parágrafo primeiro desse artigo, estipula-se, de forma cogente, que as autoridades aeronáuticas dos dois Estados acordantes deverão “...celebrar acordo específico estabelecendo as condições de transferência de responsabilidade para a segurança operacional, conforme prevista pela Organização de Aviação Civil Internacional” (sublinhei).

De outro lado, é abordado no parágrafo segundo, o aspecto atinente à prática de código compartilhado com outras empresas aéreas (*code sharing*) “*sem qualquer limitação quanto à mudança, em qualquer ponto ou pontos na rota, do tipo, tamanho ou quantidade de aeronaves operadas, desde que o transporte além desse ponto seja continuação do transporte a partir do território da Parte Contratante que designou a empresa aérea, e que o transporte*



ingressando no território da Parte Contratante que designou a empresa aérea seja continuação do transporte originado além de tal ponto”.¹⁰

O **Artigo 17** intitula-se **Estatísticas** e estabelece a **obrigação** de que as autoridades aeronáuticas de cada um dos Estados-parte proporcionem às autoridades aeronáuticas da outra Parte, a pedido, as estatísticas periódicas ou eventuais, que possam ser razoavelmente requeridas.

O **Artigo 18**, por sua vez, denomina-se **Aprovação de Horários**. No dispositivo, prevê-se que a previsão de horários de voos deverá ser submetida à aprovação das autoridades aeronáuticas da outra Parte – com antecedência mínima de trinta dias antes que a operação dos serviços acordados seja iniciada. Para voos de reforço, por sua vez, essa autorização deverá ser requerida com antecedência mínima de cinco dias.

As disposições finais, que são praxe em acordos congêneres, estão contidas nos Artigos 19 a 25 do texto acordado, da seguinte forma:

- no **Artigo 19**, é estabelecido o mecanismo de **Consultas** entre os dois Estados acordantes;
- no **Artigo 20**, delibera-se a respeito da **Solução de Controvérsias**, hipótese em que as autoridades aeronáuticas deverão buscar, em primeiro lugar, consultas e negociações;
- no **Artigo 21**, tratam os dois Estados da possibilidade de **Emendas** ao instrumento;
- no **Artigo 22**, estipula-se, em relação a eventuais **Acordos Multilaterais** supervenientes, assinados pelos Estados Partes, que o acordo em pauta “...será

¹⁰ Id, ibidem – p.17/22



emendado para conformar-se às disposições de tal acordo multilateral” (transcrevi e sublinhei – observe-se que o artigo contém uma disposição mandamental e cogente para que futuras alterações sejam feitas em caso de normativa multilateral superveniente);

- no **Artigo 23**, aborda-se a possibilidade de **Denúncia** do instrumento em comento, que poderá ser feita a qualquer tempo;
- no **Artigo 24**, delibera-se a respeito do **Registro** do acordo em tela **na OACI**;
- no **Artigo 25**, acordam as Partes quanto ao momento de **Entrada em Vigor** do acordo em exame.

Acompanha o instrumento principal um único anexo – ao qual já fiz referência anterior neste relatório. O texto é redigido em pouco mais de uma lauda e se denomina **Quadro de Rotas**. Nele, listam-se os pontos de origem, intermediários, de destino e os chamados “pontos além”, tanto para o Brasil, quanto para Côte d’Ivoire.

Para pontos de origem e destino, são escolhidos quaisquer pontos de um e outro país. Quanto aos pontos intermediários e aos pontos além, são eleitos quaisquer pontos, sem restrição alguma.

Há duas notas explicativas, nesse anexo, referentes ao quadro de rotas, estipulando-se que as empresas aéreas designadas de ambas as Partes poderão, em qualquer ou em todos os voos e à sua opção:

1. *efetuar voos em uma ou ambas as direções;*
2. *combinar diferentes números de voo na operação de uma aeronave;*
3. *servir, nas rotas, pontos intermediários e além e pontos nos territórios das Partes, em qualquer combinação e em qualquer ordem, sem direitos de cabotagem;*



4. *omitir escalas em qualquer ponto ou pontos;*
5. *transferir tráfego de quaisquer de suas aeronaves para quaisquer de suas outras aeronaves em qualquer ponto das rotas; e sem limitação de direção ou geográfica, e sem perda de qualquer direito de transportar tráfego de outra forma permitido sob este Acordo, desde que o transporte seja parte de um serviço que sirva um ponto no território da Parte que designa a empresa aérea.*

Esclarece-se, no fecho do anexo que contém o quadro de rotas, que as empresas aéreas designadas, de ambas as Partes, poderão, em qualquer ou em todos os voos, exercer direitos de tráfego de quinta liberdade do ar¹¹ em quaisquer pontos intermediários ou pontos além, sujeitos, todavia, a acordo entre as autoridades aeronáuticas de ambas as Partes.

Em 1º de novembro do corrente ano, fui designado relator.

Ademais, cumpre-me mencionar que a instrução legislativa da proposição e a sua veiculação no sistema eletrônico de tramitação estão consentâneos com as normas processuais legislativas do Regimento Interno desta Casa, assim como com a Norma Interna nº 1-2015 desta Comissão (NIC 1-2015/CREDN).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Lembro, inicialmente, que o Brasil reconheceu a independência da Costa do Marfim em 1960. A Embaixada do Brasil em Abidjã foi aberta em 1969 e a Embaixada da Côte d'Ivoire em Brasília foi instalada em 1971. Segundo o Itamaraty, a partir da década de 1980, “*diante da crise econômica*

¹¹ **Quinta liberdade do ar**, conforme definida pela Agência Nacional de Aviação Civil, é o “*direito de embarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga destinados ao território de um outro país, bem como de desembarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga procedentes de um outro país, em voos originados e/ou destinados ao país da empresa*” Disponível em: <http://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/acordos-internacionais/6liberdades-do-ar-1/anexo_2_liberdades_do_ar.pdf> Acesso em: 17 abr. 18



que afetou ambos os países e da deflagração de conflitos militares no país africano, o relacionamento bilateral experimentou algum distanciamento – a última reunião da Comissão Mista entre os dois países foi realizada em 1987”. O Brasil, todavia, manteve aberta sua representação diplomática em Abidjã “mesmo nos momentos mais dramáticos das crises políticas ivorianas”.¹²

Nesse contexto, surge o acordo de cooperação que examinamos no momento. Na Exposição de Motivos Interministerial nº 25/2018 MRE MTPA que instrui a proposição em pauta, enfatiza-se que o Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Côte d'Ivoire, assinado em Abidjã, há um ano, em 13 de outubro de 2017¹³:

“...tem o fito de incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários, consequências esperadas do estabelecimento do marco legal para a operação de serviços aéreos entre os territórios de Brasil e Côte d'Ivoire, e para além desses, que certamente contribuirão para o adensamento das relações bilaterais nas esferas do comércio, do turismo e da cooperação.

Ressalta-se, ademais, que, em conformidade com a Política Nacional de Aviação Civil estabelecida pelo Decreto nº 6780/2009, o Acordo em tela contempla a concessão de direitos de tráfego aéreo até a quinta liberdade do ar (artigo 2, parágrafo 2, alínea “c”, do instrumento em exame), múltipla designação de empresas (artigo 3), livre determinação de capacidade (artigo 11), liberdade tarifária (artigo 12) e quadro de rotas aberto (anexo ao Acordo).

O acordo em exame é absolutamente idêntico àquele celebrado pelo nosso país com a República de Seychelles (Acordo sobre Serviços Aéreos entre a República Federativa do Brasil e a República de

¹² BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Relações Bilaterais. Costa do Marfim. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/templates/mre/pesquisa-postos/index.php?option=com_content&view=article&id=5063&Itemid=478&cod_pais=CIV&tipo=ficha_pais&lang=pt-BR> Acesso em: 28 nov. 2018

¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Veiculação eletrônica da Mensagem nº 580/2018, p. 2/22. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1688667&filename=MSC+580/2018> Acesso em: 28 nov.2018



Seychelles, assinado em Seychelles, em 19 de maio de 2015), com apenas uma ou outra diferença no formato de edição de texto, conforme já mencionei no relatório.

Esse instrumento – irmão gêmeo mais velho – foi encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 463, de 2017, acolhido nesta Comissão em 16 de maio deste ano, mediante parecer do Deputado Pedro Fernandes, com recomendação do relator de que a matéria também fosse submetida à Comissão de Finanças e Tributação, o que foi demandado nos seguintes termos:

Nesse aspecto, devo observar a conveniência de que a proposição em pauta seja também distribuída à Comissão de Finanças e Tributação. Lembro, nesse sentido, a recente Decisão da Presidência da Câmara dos Deputados, datada de 6 de dezembro último, em que são exigidas, para a apresentação das proposições legislativas, que a estimativa do impacto financeiro e orçamentário seja devidamente avaliada pelo órgão técnico competente.

Por esta razão, neste voto, nos termos das alíneas “h”, “j” e “l” do inciso X do Art. 32 do Regimento Interno¹⁴, recomendo que a Presidência desta Comissão oficie o Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, requerendo seja a matéria também distribuída àquele colegiado, nos termos do inciso XX do art. 41 do Regimento Interno, o que faço alicerçado no que dispõem os incisos X e XI do Art. 49¹⁵ da Constituição Federal.

¹⁴ BRASIL. Regimento Interno da Câmara dos Deputados: Resolução nº. 17, de 1989 (artigo citado com redação dada pela Resolução nº 20, de 2004):

Art. 32. São as seguintes as comissões permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade: [...]

X - Comissão de Finanças e Tributação: [...];

h) aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual; [...]

j) sistema tributário nacional e repartição das receitas tributárias; normas gerais de direito tributário; legislação referente a cada tributo;

l) tributação, arrecadação, fiscalização; parafiscalidade; empréstimos compulsórios; contribuições sociais; administração fiscal; [...]

Art. 41. Ao Presidente de Comissão compete, além do que lhe for atribuído neste Regimento, ou no Regulamento das Comissões: [...]

XX - requerer ao Presidente da Câmara, quando julgar necessário, a distribuição de matéria a outras Comissões, observado o disposto no art. 34, II;

¹⁵ BRASIL. Constituição Federal.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...]



Esse pleito foi examinado pela Presidência da Câmara dos Deputados, quando da distribuição do Projeto de Decreto Legislativo nº 936, de 2018 (PDC 936/2018), oriundo da aprovação da Mensagem nº 463, de 2017, e acolhido, nos seguintes termos:

Defiro o pedido contido no Requerimento n. 8.677/2018. Revejo o despacho apostado ao Projeto de Decreto Legislativo n. 936/2018 (oriundo da Mensagem n. 463/2017), para incluir a Comissão de Finanças e Tributação para pronunciar-se sobre o mérito e a adequação financeira e orçamentária da matéria (art. 54 do RICD). Publique-se. Oficie-se.

[ATUALIZAÇÃO DO DESPACHO DO PDC N. 936/2018: à CVT, à CFT (mérito e art. 54 do RICD) e à CCJC (art. 54 do RICD). Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Regime de tramitação: urgência (art. 151, I, "j", do RICD)]¹⁶

Considero relevante a ponderação do relator que me precedeu, corroborada pela Presidência da Casa e, neste parecer, opto por atitude idêntica, qual seja demandar também a oitiva da Comissão de Finanças e Tributação.

Esclareço, ainda, que o PDC 936/2018, originado na Mensagem 463, de 2017, idêntica a esta, encontra-se pendente de deliberação nos colegiados posteriores ao nosso, quais sejam CVT, CFT e CCJC, nas quais o projeto de decreto legislativo deu entrada em junho último, período pré-eleitoral.

Isto posto, faço algumas considerações relativas ao mérito da proposição que estamos a analisar neste momento.

Nosso país tem aderido à chamada política de céus abertos e firmado vários acordos internacionais no sentido da liberação da aviação civil, até a quinta liberdade do ar.

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; [...]

¹⁶ Despacho da Presidência da Câmara dos Deputados, de 11 de junho de 2018. Ficha de tramitação legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 936, de 2018. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175739&ord=1>> Acesso em: 28 nov. 2018



Relembro, a respeito, a sequência dessas liberdades, com base em exposição didática feita pela Superintendência de Relações Internacionais da Agência Nacional de Aviação Civil¹⁷, considerando-se essas liberdades a partir do Estado brasileiro, que seria o “país A”:

- **1ª liberdade:** *direito de sobrevoar o país B;*
- **2ª liberdade:** *direito de realizar pouso técnico no país B (nesse caso, não são embarcados ou desembarcados passageiros, carga e mala postal no país B);*
- **3ª liberdade:** *direito de desembarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga embarcados no território do país de nacionalidade da aeronave;*
- **4ª liberdade:** *direito de embarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga destinados ao território do país de nacionalidade da aeronave.;*
- **5ª liberdade:** *direito de embarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga destinados ao território de um outro país, bem como de desembarcar, no país B, passageiros, mala postal e carga procedentes de um outro país, em voos originados ou destinados ao país da empresa.*

A essas cinco liberdades, que vêm sendo paulatinamente contempladas nos acordos de cooperação em matéria de serviços aéreos que temos examinado, outras quatro vêm surgindo nos céus da liberação econômica da aviação civil. Permito-me mencioná-las, para a nossa reflexão sobre o processo que estamos vivenciando, no sentido de projetarmos cenários futuros possíveis:

- **6ª liberdade** *direito de a empresa brasileira designada transportar passageiros, mala postal e carga entre dois outros países, com pouso intermediário no Brasil;*
- **7ª liberdade:** *direito de transportar tráfego de um Estado para um terceiro sem passar pelo território do Estado de bandeira da aeronave;*

¹⁷ BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. *As liberdades do ar*. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/A_Anac/internacional/acordos-internacionais/6liberdades-do-ar-1/anexo_2_liberdades_do_ar.pdf> Acesso em: 28 nov.2018



- **8ª liberdade:** *direito de transportar tráfego entre dois pontos do território de um Estado diferente do da bandeira da aeronave;*
- **9ª liberdade:** *direito de transportar tráfego inteiramente dentro de um terceiro Estado.*

Entre os vários acordos bilaterais celebrados para a liberalização dos serviços aéreos, firmados pelo Brasil, cito alguns exemplos adicionais:

1. Acordo sobre Serviços Aéreos, celebrado em 22 de janeiro de 1993, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Federação da Rússia, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 82, de 1995, e promulgado pelo Decreto nº 1.690, de 7 de novembro de 1995, do Presidente Fernando Henrique;
2. Acordo sobre Serviços Aéreos, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular da China, em Pequim, em 11 de julho de 1994, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 5, de 1996, e promulgado pelo Decreto nº 2.499, de 16 de fevereiro de 1998, também do Presidente Fernando Henrique;
3. Acordo sobre Serviços Aéreos entre a República Federativa do Brasil e a República Federativa Portuguesa, celebrado em Lisboa, em 11 de novembro de 2002, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 477, de 2006, e promulgado pelo Decreto nº 6.058, de 8 de março de 2007, do Presidente Lula;
4. Acordo de Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Chile, celebrado em São Paulo, em 30 de julho de 2009, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 5, de 2011, e promulgado pelo Decreto nº 8.748 de 6 de maio de 2016, da Presidente Dilma.

Recordo, ainda, que, apenas neste último ano, entre os pouco mais de trinta atos internacionais encaminhados ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, pelo menos sete são atinentes à liberação dos serviços aéreos, o que chega a um índice que se vai aproximando aos 10% do conjunto



de assuntos constantes das avenças já submetidos ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo.

É bem verdade que a navegação aérea, assim como a marítima, é objeto de forte regulamentação internacional. Nesse aspecto, para Hélio de Castro Farias, no artigo *A IATA na Legislação Aeronáutica Brasileira*, publicado na Revista Brasileira de Direito Aeroespacial,

“Já ao término da primeira guerra mundial (1918), ao menos entre os países do ocidente, havia um consenso de que a aviação representava um importante fator para o desenvolvimento da economia dos países possuidores da tecnologia e recursos para operar serviços aéreos, bem como prevalecia o entendimento de que esse desenvolvimento para o benefício coletivo da humanidade deveria ser regulado com um cunho internacional, assim, desde seu início, a aviação civil teve um tratamento globalizado, a fim de, em tese, melhor servir à comunidade internacional.”¹⁸

Nesse sentido, os Estados vêm firmando atos internacionais bilaterais ou multilaterais pertinentes à cooperação para o transporte aéreo, sob o manto ou a chancela da Convenção de Aviação Civil Internacional, promulgada, no Brasil, pelo Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946, que, para o Direito Internacional Público, se converteu na bússola jurídica da matéria.

Assim, do ponto de vista da possibilidade de ser firmada uma avença bilateral, nada há a opor, desde que respeitados os princípios jurídicos pertinentes ao relacionamento bilateral entre Estados, assim como as normas do ordenamento constitucional e jurídico dos países interessados.

Sugere-se, todavia, no caso específico da matéria em tela, que seja verificado qual o impacto econômico e orçamentário da liberação comercial de serviços de transportes aéreos em âmbito interno, no que tange aos aeronautas, aeroviários e, inclusive, às empresas brasileiras de aviação civil e aos usuários.

18 Disponível em: <<http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1669.htm>> Acesso em: 17 nov. 18



Por essa razão, no sentido de ampliar o debate, corroborando o entendimento deste colegiado quando da apreciação da Mensagem nº 463, de 2017, quando acolheu a sugestão de que matéria idêntica fosse apreciada pela Comissão de Finanças e Tributação, recomendo que a Presidência desta Comissão officie o Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, nos termos das alíneas “h”, “j” e “l” do inciso X do Art. 32 do Regimento Interno – pleito anteriormente já acolhido pela Presidência da Casa –, para que a matéria seja também distribuída àquele colegiado, nos termos do inciso XX do art. 41 do Regimento Interno, o que faço alicerçado no que dispõem os incisos X e XI do Art. 49¹⁹ da Constituição Federal.

VOTO, assim, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Côte d'Ivoire, assinado em Abidjã, em 13 de outubro de 2017, nos termos da anexa proposta de decreto legislativo.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2018.

Deputado NELSON PELLEGRINO
Relator

¹⁹ BRASIL. Constituição Federal.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...]

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes; [...]



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

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2018

(Mensagem nº 580, de 2018)

Aprova o texto do Acordo sobre
Serviços Aéreos entre o Governo da
República Federativa do Brasil e o Governo
da República da Côte d'Ivoire, assinado em
Abidjã, em 13 de outubro de 2017

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Côte d'Ivoire, assinado em Abidjã, em 13 de outubro de 2017.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que impliquem ou 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 04 de dezembro de 2018.

Deputado NELSON PELLEGRINO
Relator