

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 163, DE 2023

Aprova o texto do Acordo Bilateral sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado do Catar, assinado em Doha, Catar, em 28 de outubro de 2019.

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

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

### I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, por meio da Mensagem nº 172, de 2022, submeteu ao Congresso Nacional, nos termos do art. 49, I, combinado com o art. 84, VIII, ambos da Constituição Federal, o texto do Acordo Bilateral sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo de Estado do Catar, assinado em Doha, Catar, em 28 de outubro de 2019.

Consoante a Exposição de Motivos nº 188/2021, conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro da Infraestrutura, o Ato em apreço

tem o fito de incrementar os laços de amizade, entendimento e cooperação entre os dois países signatários, consequências da existência de marco legal estável para a operação de serviços aéreos entre os territórios do Brasil e do Catar, e para além desses. O Acordo está de conformidade com a Política Nacional de Aviação Civil, estabelecida pelo Decreto nº 6780, de 18 de fevereiro de 2009.



O Acordo em apreço é composto por 24 artigos e um Anexo, que discrimina o Quadro de Rotas e liberdades do ar contempladas na avença. Conforme bem descreveu a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, o instrumento contém as seguintes determinações:

O **artigo 1** enumera um conjunto de definições jurídicas necessárias à aplicação do Acordo. Destacamos, entre outras, as definições adotadas de “autoridade aeronáutica”, que, no caso do Brasil, é representada pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e, no caso do Governo do Estado do Catar, pelo Ministro dos Transportes e Comunicações; de “empresa aérea designada”, que significa uma empresa aérea que tenha sido designada e autorizada em conformidade com o Artigo 3 do Acordo; e o de “serviço aéreo”, “serviço aéreo internacional” e “empresa aérea”, que têm os significados atribuídos no Artigo 96 da Convenção sobre Aviação Civil Internacional, aberta para assinatura em Chicago no dia 7 de dezembro de 1944, bem como nos seus Anexos e Emendas, na medida em que tenham entrado em vigor para ambas as Partes.

O **artigo 2** dispõe sobre o conjunto básico de direitos e obrigações atribuídos pelo Acordo. Cada Parte concede à Outra, com a finalidade de operar serviços aéreos internacionais nas rotas especificadas no Quadro de Rotas constante no Anexo, os seguintes direitos, a serem usufruídos pelas empresas aéreas designadas por cada uma delas: a) sobrevoar o território da outra Parte sem pousar; b) fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais; e c) fazer escalas nos pontos das rotas especificadas no Quadro de Rotas do Acordo, para embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, bagagem, carga ou mala postal, separadamente ou em combinação, sem limitações quanto a frequências e materiais de voo que podem ser próprios, contratados ou fretados.

O dispositivo estende a empresas aéreas não designadas os direitos de sobrevoos sem escalas e de paradas técnicas e exclui expressamente a concessão a empresas aéreas designadas 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 (direito de cabotagem).

O **artigo 3** estipula o regime de designação e autorização de empresas aéreas entre as Partes. Cada Parte tem o direito de designar, por escrito, à outra Parte uma ou mais empresas aéreas para operar os serviços acordados e de revogar ou alterar essa designação. A Parte requerida deve conceder, na



forma e no modo prescritos pelo Acordo e com a máxima celeridade, a autorização de operação apropriada, desde que preenchidos os seguintes critérios: a) a empresa aérea deve estar estabelecida no território da Parte que a designa; b) o efetivo controle regulatório da empresa aérea designada deve ser exercido e mantido pela Parte que a designa; c) a Parte que designa a empresa aérea deve cumprir as disposições estabelecidas no Artigo 7 (Segurança Operacional) e no Artigo 8 (Segurança da Aviação); e d) a empresa aérea designada deve estar qualificada para satisfazer outras condições prescritas segundo as leis e regulamentos normalmente aplicados à operação de serviços de transporte aéreo internacional pela Parte que recebe a designação.

O **artigo 4** reconhece o direito da Parte requerida de negar as autorizações de empresas aéreas designadas pela outra Parte, ou de revogar, suspender ou impor condições a tais autorizações, temporária ou permanentemente, quando não atendidas as exigências do artigo 3 do Acordo.

Todavia, a menos que a aplicação imediata de tais medidas restritivas seja essencial para impedir novas infrações a leis e regulamentos, ou às disposições do Acordo, ela será exercida somente após a realização de consultas com a outra Parte, em um prazo de até 30 dias da solicitação, salvo entendimento diverso entre as Partes.

O **artigo 5** determina o cumprimento não discriminatório de leis e regulamentos de uma Parte relativos à entrada e saída de seu território de aeronaves em serviços aéreos internacionais, bem como à operação e navegação dessas aeronaves em seu território, imigração, alfândega, quarentena e regulamentos similares aplicáveis a passageiros, tripulação e carga, incluindo mala postal. Passageiros, bagagem, carga e mala postal em trânsito direto serão sujeitos apenas a um controle simplificado. Bagagem e carga em trânsito direto estarão isentas de taxas alfandegárias e de outros impostos similares.

O **artigo 6** delinea o regime de reconhecimento de certificados de aeronavegabilidade e de habilitação e licenças, emitidos ou convalidados por uma Parte e ainda em vigor, quando forem emitidos conforme requisitos iguais ou superiores aos requisitos mínimos estabelecidos segundo a Convenção de Chicago.

O **artigo 7** indica os procedimentos de consulta e avaliação sobre segurança operacional. Cada Parte pode consultar a Outra, dentro de 30 dias da solicitação, a respeito das normas e requisitos adotados pela outra Parte sobre segurança operacional em aspectos relacionados com as instalações aeronáuticas, tripulações de voo, aeronaves ou as operações



de aeronaves, notificando-a e apontando as medidas saneadoras no caso de se concluir que a administração e manutenção não alcançam padrões de segurança conformes às normas em vigor estabelecidas pela Convenção de Chicago. Perdurando a inobservância das normas da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), o Secretário desta organização será disso notificado. Também é previsto um regime de inspeção de rampa de aeronaves operadas por empresas designadas por uma Parte enquanto no território da outra Parte, com o intuito de verificar a validade dos documentos da aeronave e da tripulação e a conformidade das condições da aeronave e de seus equipamentos com o padrão atual da Convenção de Chicago. Se as autoridades de uma Parte concluírem que medidas imediatas sejam essenciais para a segurança operacional da empresa aérea designada pela outra Parte, podem suspender ou modificar imediatamente as autorizações dessa empresa aérea.

O **artigo 8** resguarda a segurança da aviação, reafirmando a obrigação mútua de protegê-la contra atos de interferência ilícita, em consonância com o regime jurídico internacional sobre a matéria, em especial as disposições da Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Praticados a Bordo de Aeronaves, assinada em Tóquio em 14 de setembro de 1963, da Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada na Haia em 16 de dezembro de 1970, e da Convenção para a Repressão de Atos ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinada em Montreal em 23 de setembro de 1971, e seu Protocolo Suplementar para Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos Utilizados pela Aviação Civil Internacional, assinado em Montreal em 24 de fevereiro de 1988, bem como de qualquer outra convenção ou protocolo sobre segurança da aviação civil, aos quais ambas as Partes venham a aderir, e das disposições sobre segurança da aviação estabelecidas pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) e vinculantes sobre as Partes.

As Partes Contratantes se comprometem a fornecer toda a assistência mútua necessária e adotar as medidas adequadas para a prevenção contra atos de apoderamento ilícito de aeronaves civis e outros atos ilícitos contra a segurança dessas aeronaves, seus passageiros e tripulações, aeroportos e instalações de navegação aérea, e qualquer outra ameaça à segurança da aviação civil, podendo entrar em consultas entre si no caso de divergências entre os regulamentos e métodos nacionais e o padrão da OACI, ou quando houver motivos razoáveis para acreditar que a contraparte não cumpre as disposições de segurança da aviação deste artigo.



O **artigo 9** prescreve o tratamento nacional às aeronaves de empresas designadas da outra Parte quanto a tarifas pelo uso de aeroportos e instalações de navegação aérea em seu território.

O **artigo 10** indica as condições em que as Partes, com base na reciprocidade, devem isentar as empresas aéreas designadas, no maior grau possível e 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, suprimentos de combustível, óleos lubrificantes, suprimentos técnicos de consumo, peças sobressalentes, equipamento de uso normal dessas aeronaves, provisões de bordo e outros itens destinados ou usados exclusivamente na operação ou manutenção das aeronaves da empresa aérea designada da Parte que esteja operando os serviços acordados.

O **artigo 11** confere às empresas aéreas designadas a liberdade para determinar a frequência e a capacidade dos serviços de transporte aéreo internacional a serem ofertadas, conforme considerações de mercado, sendo vedada a limitação unilateral por qualquer das Partes ao volume de tráfego, frequência ou regularidade dos serviços, bem como aos tipos de aeronaves operadas, exceto por necessidades alfandegárias, técnicas, operacionais ou ambientais, sob condições uniformes, consoante o artigo 15 da Convenção de Chicago (Taxas Aeroportuárias e Similares).

O **artigo 12** franqueia liberdade às empresas aéreas designadas para determinar livremente os preços dos serviços, sem a necessidade de aprovação, mas sujeitas à eventual exigência de notificação ou registro de preços junto às autoridades aeronáuticas.

O **artigo 13** indica que as Partes devem informar-se mutuamente sobre suas leis, políticas e práticas concorrenciais que possam afetar a operação de serviços de transporte aéreo relativos ao Acordo, notificando a existência de eventuais incompatibilidades entre tais normas e a aplicação do Acordo.

O **artigo 14** prescreve a possibilidade de conversão de divisas e remessa ao exterior de receitas locais provenientes da venda de serviços aéreos e atividades conexas, de maneira expedita, à taxa de câmbio aplicável de acordo com as leis e regulamentos de cada Parte e sujeita apenas aos encargos administrativos e cambiais normalmente cobrados pelos bancos para essas operações.



O **artigo 15** garante às empresas aéreas designadas o direito de vender e de comercializar no território da outra Parte serviços aéreos internacionais, diretamente ou por meio de agentes ou outros intermediários, à escolha da empresa, incluindo o direito de estabelecer seus próprios escritórios e trazer, em regime de reciprocidade, seu próprio pessoal comercial, operacional e técnico necessário à operação dos serviços acordados. Além disso, essas empresas podem efetuar seu próprio serviço de apoio em solo no território da outra Parte (“self-handling”) ou escolher entre provedores para tais serviços. As empresas aéreas e os provedores indiretos do transporte de carga de ambas as Partes podem, sem restrição, empregar em conexão com o transporte aéreo internacional qualquer transporte de carga por superfície de ou para quaisquer pontos nos territórios das Partes ou em terceiros países e transportar carga sob controle aduaneiro, conforme a legislação aplicável.

O **artigo 16** prevê que a autoridade aeronáutica de uma Parte ou as empresas envolvidas proporcionem à autoridade aeronáutica da outra Parte, a pedido, estatísticas periódicas das operações ou outras estatísticas que possam ser razoavelmente requeridas.

O **artigo 17** requer que as empresa aérea designadas de cada Parte atenda aos regulamentos da autoridade da outra Parte para registro de sua previsão de horários de voos e modificações subsequentes.

O **artigo 18** determina que as autoridades aeronáuticas das Partes se consultem periodicamente para assegurar a execução satisfatória do Acordo e permite que as Partes solicitem consultas por escrito, a serem respondidas em 60 dias do recebimento do pedido.

O **artigo 19** dispõe que as Partes devem solucionar controvérsias que surjam relativas à interpretação ou aplicação do Acordo — com exceção daquelas relativas aos Artigos 7 (Segurança Operacional) e 8 (Segurança da Aviação) — por meio de consultas e negociações entre suas autoridades aeronáuticas. Caso não cheguem a um acordo dessa forma, podem buscar dirimi-las pela via diplomática. Se não chegarem a um acordo por via diplomática, podem encaminhar a disputa a mediações e conciliações; caso ainda permaneça a pendência, qualquer das Partes poderá submeter a matéria à decisão de um tribunal arbitral composto por três árbitros, conforme procedimento descrito no dispositivo.

Os **artigos 20 a 24** trazem as cláusulas procedimentais do Acordo, estabelecendo critérios para: emendas, permitidas de maneira geral e mandatórias no caso de adaptação do Acordo



a tratados multilaterais supervenientes sobre transportes aéreos que envolvam ambas as Partes; denúncia, que pode ser feita por comunicação de qualquer Parte à Outra e à OACI, com vigência diferida em um ano; entrada em vigor, que ocorre na data de recebimento por ambas as Partes de nota diplomática que informe a satisfação de todos os procedimentos internos de incorporação do instrumento pela outra Parte; e a necessidade de registro na OACI do Acordo e de suas eventuais emendas.

O **Anexo** apresenta o Quadro de Rotas, pelo qual as empresas aéreas designadas podem utilizar quaisquer pontos de origem no território da Parte que designa, quaisquer pontos intermediários (terceiro Estado), quaisquer pontos de destino na outra Parte e quaisquer pontos além (terceiro Estado), exercendo direitos de tráfego de quinta liberdade em quaisquer pontos intermediários e/ou além, em qualquer serviço, exceto para pontos na Europa Ocidental, onde o exercício dos direitos de tráfego de quinta liberdade deve estar em conformidade com o número de frequências acordado pelas autoridades aeronáuticas das Partes. Além desses direitos, as empresas aéreas designadas de ambas as Partes poderão, em qualquer ou em todos os voos e à sua opção, operar em uma ou ambas as direções; combinar diferentes números de voo na operação de uma aeronave; omitir escalas em qualquer ou todos os pontos intermediários ou além, desde que os serviços comecem ou terminem em um ponto no território da Parte que designa a empresa; e transferir tráfego de quaisquer aeronaves por elas utilizadas para quaisquer outras aeronaves em qualquer ponto das rotas.

**A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional** manifestou-se pela **aprovação** da matéria **nos termos do Projeto de Decreto Legislativo nº 163/2023 em apreço**, registrando que

o presente Acordo, na mesma linha dos instrumentos da espécie assinados nos últimos anos, busca criar um marco jurídico para a operação de serviços aéreos entre os territórios das Partes signatárias, mantendo o mais alto grau de segurança operacional e da aviação nas operações aéreas internacionais entre eles e, com isso, incrementar os laços de amizade, entendimento, cooperação, comércio, investimentos e turismo entre os dois países”. Concluiu que “o presente Acordo atende ao interesse nacional e consagra o princípio constitucional da “cooperação entre os povos para o progresso



da humanidade” (art. 4º, IX, CF/88), sendo instrumento que irá disciplinar os serviços aéreos entre o Brasil e o Catar de maneira mais eficaz, eficiente e segura, contribuindo para o incremento das relações bilaterais no campo comercial, turístico, cultural e de investimentos

A proposição foi distribuída à Comissão de Viação e Transportes, para parecer de mérito, bem como a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Trata-se de matéria de competência do Plenário, que tramita em regime de urgência, nos termos do art. 151, I, “j” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), motivo pelo qual teve distribuição simultânea nas comissões (art. 139, IV, do mesmo diploma normativo).

Até a data de 20 de julho, não tinha havido qualquer manifestação da CVT.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 163, de 2023, nos termos dos arts. 32, IV, “a”; 54, I; e 139, II, “c”, todos do Regimento Interno desta Casa.

No que tange à **constitucionalidade formal**, importa considerar que, conforme o art. 84, VIII, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e





atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Quanto ao Congresso Nacional, é da sua competência exclusiva, nos termos do art. 49, I, da Lei Maior, resolver definitivamente sobre os tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Isto posto, verificamos que não há vícios de competência a assinalar, sendo o projeto de decreto legislativo a proposição adequada para veiculação da matéria, consoante disposto no art. 109, II, do RICD.

No que concerne ao exame da **constitucionalidade material**, nenhum óbice foi encontrado na proposição legislativa e no texto do Acordo em análise. Ambos se encontram em conformidade com as disposições constitucionais vigentes.

Com efeito, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade é um dos princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil (art. 4º, IX, da CF/88) e, sem dúvida, os acordos sobre serviços aéreos internacionais contribuem para aprofundar as relações entre as Partes signatárias, com potencial de cooperação em áreas como comércio e turismo.

Ademais, cumpre registrar que não há qualquer objeção a ser feita quanto à **juridicidade** do Acordo e da proposição analisada.

Por fim, a redação e a técnica legislativa empregadas no projeto de decreto legislativo revelam-se adequadas, satisfazendo as exigências da Lei Complementar nº 95/1998, que trata das normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Diante do exposto, **votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 163, de 2023.**



Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2023.



**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**  
**Relatora**

2023-11424

