

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 443, DE 2023

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 Helênica, assinado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ALBUQUERQUE

I – RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, a Mensagem nº 443, de 8 de setembro de 2023, acompanhada de Exposição de Motivos Conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro de Portos e Aeroportos, EMI nº 00179/2023 MRE MPOR, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o art. 49, I, combinado com o art. 84, VIII, da Constituição Federal, do texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Helênica, assinado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023.

A Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a apreciação da matéria pela Comissão de Viação e Transportes e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.



O instrumento internacional em escopo é composto por 21 artigos e um Anexo, que discrimina o Quadro de Rotas e liberdades do ar contempladas na avença.

O **Artigo 1 (Definições)** define uma série de conceitos jurídicos fundamentais para a 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); de “empresa aérea designada”, que significa uma empresa de transporte aéreo que tenha sido designada e autorizada em conformidade com o Artigo 3º do Acordo; de “serviço aéreo”, “serviço aéreo internacional”, “empresa aérea” e “escala para fins não comerciais”, 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; de “nacionais da República Helênica”, que devem ser entendidos como nacionais dos Estados-Membros da União Europeia; e de “Tratados da UE”, que englobam o Tratado da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O **Artigo 2 (Concessão de direitos)** discrimina os direitos de tráfego (liberdades do ar) estipulados na avença. As empresas aéreas designadas por cada Parte recebem o direito de sobrevoar o território da outra sem pousar; fazer escalas para fins não comerciais, como reabastecimento ou manutenção; e embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, carga e mala postal, separadamente ou em combinação, entre os territórios do Brasil e da Grécia, conforme o Quadro de Rotas constante do Anexo. O dispositivo proíbe expressamente o direito de cabotagem (transporte doméstico no território da outra Parte).

O **Artigo 3 (Designação e autorizações)** delimita o regime de designação de empresas aéreas. Cada Parte pode designar uma ou mais empresas aéreas para operar os serviços, devendo a contraparte conceder a autorização de operação sem demora, desde que a empresa cumpra critérios como: estar estabelecida no território da Parte que a designa, possuir licença



de operação válida, ter seu controle regulatório efetivo mantido por essa Parte (ou, no caso da Grécia, pelo Estado Membro da UE responsável) e satisfazer as condições regulatórias normalmente aplicadas à operação de serviços aéreos internacionais pela Parte que recebe a designação, em conformidade com as disposições da Convenção de Chicago.

○ **Artigo 4 (Suspensão e revogação)** confere às Partes o direito de revogar, suspender ou limitar a autorização de uma empresa aérea da outra Parte, inclusive com a imposição de condições, se esta deixar de cumprir os requisitos de designação, violar leis locais ou as condições do Acordo. A aplicação dessas medidas deve ser precedida de consultas, salvo em casos de urgência para evitar novas infrações.

○ **Artigo 5 (Aplicabilidade de leis e regulamentos)** determina que as empresas aéreas, tripulações, passageiros e cargas devem cumprir as leis da outra Parte relativas à entrada, saída, operação de aeronaves, imigração, alfândega e saúde pública. Garante tratamento não discriminatório e prevê um controle simplificado para tráfego em trânsito direto.

○ **Artigo 6 (Reconhecimento de certificados e licenças)** estabelece o reconhecimento mútuo de certificados de aeronavegabilidade e licenças de tripulantes, desde que emitidos com base em padrões iguais ou superiores aos mínimos estabelecidos pela Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

○ **Artigo 7 (Provisões de segurança operacional)** foca na segurança de voo (*safety*). Permite a qualquer das Partes solicitar consultas sobre os padrões de segurança da outra e autoriza a realização de inspeções de rampa para verificar a conformidade das aeronaves com os padrões da OACI. Falhas graves ou a recusa de inspeção podem levar à suspensão imediata da autorização de operação.

○ **Artigo 8 (Segurança da aviação)** aborda a proteção contra atos de interferência ilícita (*security*). As Partes reafirmam suas obrigações sob as convenções internacionais que tratam da matéria (Tóquio, Haia, Montreal), comprometendo-se a prestar assistência mútua e a aplicar as normas de segurança da OACI, as referidas convenções e a legislação da Parte em cujo



território a aeronave se encontra. A falha no cumprimento pode levar à suspensão das autorizações.

O Artigo 9 (Oportunidades comerciais) assegura um amplo leque de direitos comerciais. As empresas designadas podem manter representações, pessoal próprio (gerencial, comercial, técnico, operacional e de outras áreas especializadas), e comercializar seus serviços no território da outra Parte, diretamente ou por meio de agentes. Permite acordos de joint venture, código compartilhado (*codeshare*) e arrendamento de aeronaves (*leasing*). Garante o direito de realizar o próprio serviço de apoio em solo (*self-handling*) ou contratar prestadores concorrentes, autoriza o transporte intermodal e a liberdade de escolha do tipo ou número de aeronaves operadas dentro de uma rota previstas no Acordo.

O Artigo 10 (Isenção de encargos alfandegários e tributos), com base na reciprocidade, isenta as empresas aéreas de impostos de importação sobre aeronaves, combustíveis, peças, equipamentos e outros itens essenciais à operação, desde que sejam reexportados ou se lhes dê outro destino, conforme as regras alfandegárias em vigor.

O Artigo 11 (Concorrência justa) busca garantir um ambiente de competição equânime (“ambiente justo, competitivo e de oportunidades justas e iguais”) nas operações aéreas abrangidas. As Partes se comprometem a eliminar práticas discriminatórias e desleais e a aplicar suas legislações de concorrência. O artigo detalha o que pode ser considerado subsídio ou auxílio público indevido (como cobertura de perdas operacionais, empréstimos ou seguros em condições privilegiadas, renúncias ou isenções fiscais e acesso facilitado a instalações e serviços aeroportuários ou de navegação aérea) e estabelece um mecanismo de consulta e, em última instância, de contramedidas caso uma Parte se sinta prejudicada.

O Artigo 12 (Tarifas aeronáuticas) determina que as taxas cobradas pelo uso de aeroportos e instalações de navegação aérea devem ser justas, razoáveis e não superiores às cobradas de empresas nacionais em serviços similares.



O **Artigo 13 (Regulação de capacidade e aprovação de horários)** estipula que a capacidade e a frequência de voos serão acordadas entre as autoridades aeronáuticas, visando oportunidades justas e iguais para as empresas de ambas as Partes. O Artigo estabelece que as empresas aéreas designadas devem cumprir os regulamentos para o **registro** de sua previsão de horários de voos. Contudo, o parágrafo 6 especifica que pode ser requerido que as empresas submetam seus horários à **aprovação** das autoridades aeronáuticas com até 30 dias de antecedência, sendo este prazo redutível em casos especiais.

O **Artigo 14 (Tarifas de transporte aéreo)** adota uma abordagem liberal, permitindo que as tarifas sejam estabelecidas livremente pelas empresas com base em considerações comerciais, sem necessidade de aprovação prévia, mas podendo ser sujeitas a notificação ou registro. Prevê um mecanismo de consulta para evitar ações unilaterais.

O **Artigo 15 (Fornecimento de estatísticas)** prevê que as autoridades aeronáuticas fornecerão, mediante solicitação, estatísticas de tráfego para monitorar a aplicação do Acordo.

O **Artigo 16 (Consultas e modificações)** estabelece um canal formal para consultas sobre a interpretação ou aplicação do Acordo. As emendas ao Anexo (Quadro de Rotas) podem ser feitas diretamente entre as autoridades aeronáuticas, simplificando ajustes operacionais.

O **Artigo 17 (Solução de controvérsias)** define um processo escalonado: primeiro, a negociação entre as Partes; se esta falhar em 12 meses, a disputa pode, por acordo mútuo, ser submetida a um tribunal arbitral de três membros, cuja decisão será vinculante.

Os **Artigos 18 a 21** contêm as cláusulas finais. O **Artigo 18 (Denúncia)** permite a qualquer Parte terminar o Acordo com aviso prévio de 12 meses. O **Artigo 19 (Conformidade com convenções multilaterais)** prevê consultas para adaptar o Acordo a futuros tratados multilaterais. O **Artigo 20 (Registro)** determina o registro do Acordo na OACI. O **Artigo 21 (Entrada em vigor)** estipula que o Acordo entrará em vigor após a troca de notificações



sobre a conclusão dos procedimentos legais internos de cada Parte para a vigência do instrumento.

O **Anexo (Quadro de Rotas)** estabelece um regime de "céus abertos" flexível. Permite que as empresas aéreas designadas operem voos a partir de quaisquer pontos em seu território, com escalas em quaisquer pontos intermediários, com destino a quaisquer pontos no território da outra Parte e com continuação para quaisquer pontos além. Direitos de tráfego de 5ª liberdade (transporte de tráfego entre o território da outra Parte e um terceiro país) poderão ser acordados entre as autoridades aeronáuticas.

O Acordo foi celebrado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023, em dois exemplares originais, em português, grego e inglês, sendo todos os três textos igualmente autênticos, prevalecendo o texto em inglês em caso de divergência de interpretação.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Estamos a apreciar o Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Helênica, assinado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023.

O Acordo em apreço alinha-se integralmente aos princípios da Política Nacional de Aviação Civil (PNAC), instituída pelo Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. A PNAC estabelece como propósito fundamental assegurar o desenvolvimento de um sistema de aviação civil amplo, seguro, eficiente, concorrencial e moderno, que promova a integração do Brasil no contexto internacional. O presente instrumento é uma ferramenta essencial para a consecução desses objetivos, ao modernizar o marco jurídico que rege os serviços aéreos com um importante parceiro europeu.

O texto adota o modelo de Acordo de Serviços Aéreos do tipo "céus abertos", que representa a vanguarda dos entendimentos internacionais



no setor. Essa modalidade liberaliza o transporte aéreo ao remover restrições governamentais sobre rotas, capacidade e frequências, permitindo que tais variáveis sejam determinadas pelas forças de mercado. As características centrais desse modelo estão presentes no Acordo, como a flexibilidade do quadro de rotas (Anexo), a determinação de tarifas com base em considerações comerciais (Artigo 14) e a previsão de amplas oportunidades comerciais, incluindo acordos de código compartilhado (Artigo 9).

Essa abordagem representa uma evolução significativa em relação a acordos bilaterais mais antigos e restritivos, que frequentemente limitavam a designação de empresas e predeterminavam a capacidade ofertada. A aprovação deste Acordo, portanto, é a consecução, no plano das relações greco-brasileiras, de uma política de Estado que busca consolidar ambiente regulatório moderno, que estimula a concorrência, com potencial para reduzir custos para consumidores e empresas e ampliar a conectividade do Brasil com o mundo.

O Artigo 2 e o Anexo do Acordo estabelecem um regime liberal para a operação dos serviços aéreos. São concedidos direitos de sobrevoo, de realização de escalas para fins não comerciais e de exploração de serviços comerciais para o transporte de passageiros, carga e mala postal. O Quadro de Rotas, constante do Anexo, confere máxima flexibilidade operacional, ao definir os pontos de origem e destino como “Quaisquer Pontos” em uma das Partes, com escalas em quaisquer pontos intermediários, com destino a quaisquer pontos no território da outra Parte e com continuação para quaisquer pontos além. Isso permite que as empresas aéreas designadas estruturem suas malhas com base na demanda comercial, e não em prescrições diplomáticas rígidas.

Como forma de proteção do mercado doméstico, o Acordo exclui expressamente a concessão de direitos de cabotagem, conforme o parágrafo 3 do Artigo 2. Adicionalmente, o instrumento prevê um mecanismo para a futura expansão dos serviços, ao permitir que direitos de tráfego de quinta liberdade (transporte entre o país parceiro e um terceiro país) sejam estabelecidos por acordo entre as autoridades aeronáuticas.



O Acordo incorpora cláusulas detalhadas e rigorosas sobre segurança operacional (Artigo 7) e segurança da aviação (Artigo 8), reafirmando o compromisso das Partes com os mais elevados padrões internacionais.

Os Artigos 9 e 11 estabelecem um ambiente propício aos negócios e à concorrência leal. O Artigo 9 garante às empresas aéreas um conjunto abrangente de direitos comerciais, como o de estabelecer representações, contratar pessoal, realizar vendas e transferir livremente suas receitas. Permite, ainda, práticas comerciais modernas e essenciais para a otimização das operações, como acordos de código compartilhado e arrendamento de aeronaves.

O Artigo 11 estipula um extenso arcabouço para a defesa da concorrência justa. O texto proíbe práticas discriminatórias e desleais e, de forma detalhada, veda a concessão de subsídios governamentais que distorçam a competição, listando exemplos como subvenções cruzadas, aportes de capital em condições privilegiadas e renúncia a créditos. O artigo também contém disposições antitruste que proíbem acordos anticompetitivos e o abuso de posição dominante. A existência de um mecanismo de consultas e, em última instância, de contramedidas, confere ao Brasil um instrumento eficaz para proteger suas empresas de práticas predatórias.

O Acordo incorpora cláusulas que refletem a condição da Grécia como Estado-Membro da União Europeia (UE). A negociação de tais dispositivos não representa uma concessão por parte do Brasil, mas um reconhecimento pragmático da realidade jurídica do mercado único de aviação europeu, garantindo a plena operacionalidade do Acordo.

Conforme o Artigo 3, uma empresa aérea designada pela Grécia deve ser estabelecida em seu território sob os Tratados da UE, mas o “efetivo controle regulatório” pode ser exercido por outro Estado-Membro da UE responsável pela emissão de seu Certificado de Operador Aéreo. Essa disposição é consistente com a jurisprudência europeia e com o Acordo-Quadro sobre Certos Aspectos dos Serviços Aéreos firmado entre o Brasil e a UE. Da mesma forma, o Artigo 10, parágrafo 4, resguarda o direito da Grécia



de impor, de forma não discriminatória, tributos sobre o combustível utilizado em voos intra-UE, uma prática padrão nos acordos em que a União Europeia é parte.

A celebração do presente Acordo transcende o âmbito técnico-setorial, inserindo-se em um contexto de aprofundamento estratégico das relações entre Brasil e Grécia. A assinatura do instrumento em escopo foi um dos pontos altos da visita oficial do Ministro dos Negócios Estrangeiros da Grécia a Brasília em fevereiro de 2023 – a primeira de um chanceler grego em mais de um século de relações diplomáticas. O Acordo sobre Serviços Aéreos foi firmado em conjunto com um Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Turismo e um Acordo-Quadro de Cooperação em Defesa.

O potencial de incremento ao comércio e ao turismo é expressivo. O Brasil é o maior parceiro comercial da Grécia na América do Sul, com um intercâmbio que se aproxima de 500 milhões de dólares e um saldo consistentemente favorável ao Brasil. A facilitação do transporte aéreo de cargas e de viagens de negócios tem o potencial de acelerar ainda mais esse fluxo comercial. A Grécia é cliente de material aeronáutico produzido no Brasil, tendo sido o primeiro país a adquirir um avião da Embraer para o transporte de autoridades, bem como o primeiro a operar o Legacy na Europa.

No campo do turismo, a Grécia é um dos principais destinos globais, tendo registrado um recorde de 22,56 milhões de visitantes nos primeiros meses de 2023, superando os níveis pré-pandemia. Paralelamente, as viagens internacionais de brasileiros também se recuperaram, alcançando 21,1 milhões em 2023, número igualmente superior ao de 2019. Em 2023, a chegada de brasileiros à Grécia alcançou quase 23,3 mil turistas. A convergência entre um destino de alta demanda e um mercado emissor em plena recuperação cria oportunidades, que este Acordo ajudará a incrementar ao viabilizar voos diretos e tarifas mais competitivas.

Em síntese, o Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Brasil e a Grécia é um instrumento que incorpora os mais modernos padrões de segurança, proteção e defesa concorrencial, resguardando plenamente os interesses brasileiros. Está em plena consonância com a Política Nacional de



Aviação Civil, contribuindo para a construção de um setor de transporte aéreo internacional mais competitivo e integrado.

Adicionalmente, o Acordo reveste-se de significativa importância estratégica, pois fortalece uma parceria multifacetada com a República Helênica e possui o claro potencial de gerar benefícios econômicos por meio do incremento do comércio, dos investimentos e do turismo. O instrumento atende, portanto, ao interesse nacional e consagra o princípio constitucional da “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”, insculpido no Artigo 4º, inciso IX, da Constituição Federal.

Diante dessas razões, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Acordo sobre Serviços Aéreos entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Helênica, assinado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023, nos termos do projeto de decreto legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALBUQUERQUE

2025-14322



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

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2025
(Mensagem nº 443, de 2023)

Aprova o texto do Acordo sobre
Serviços Aéreos entre o Governo da
República Federativa do Brasil e o Governo
da República Helênica, assinado em
Brasília, em 6 de fevereiro de 2023.

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
República Helênica, assinado em Brasília, em 6 de fevereiro de 2023.

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 denúncia ou em revisão do referido
Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que 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 2025.

Deputado ALBUQUERQUE

2025-14322

