

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.404, DE 2010 (MENSAGEM Nº 405, de 2009)

Aprova o texto do Acordo de Serviços Aéreos celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai, celebrado em Brasília, em 10 de março de 2009.

Autora: Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul

Relator: Deputado IBSEN PINHEIRO

I – RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de decreto legislativo, de autoria da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que aprova o Acordo de Serviços Aéreos, celebrado entre o Brasil e o Uruguai, em 10 de março de 2009, na cidade de Brasília.

Além de aprovar o Acordo de Serviços Aéreos, o projeto de decreto legislativo obriga o Executivo a submeter ao Congresso Nacional “quaisquer atos ou instrumentos subsidiários que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.”

O segundo e derradeiro artigo do projeto de decreto legislativo consagram a denominada “cláusula de vigência”, segundo a qual a norma jurídica entrará em vigor na data de sua publicação.

O Acordo de Serviços Aéreos celebrado entre o Brasil e o Uruguai é composto por um instrumento principal, cujas regras estão dispostas em 30 (trinta) artigos, e por um Anexo. Este último faz referência a um quadro de rotas (a ser elaborado pelas Partes), define “rotas regionais” e “rotas de longo curso”, inclusive as respectivas liberdades do ar a serem aplicadas entre as Partes, bem como disciplina o denominado “código compartilhado”.

O instrumento principal do texto pactuado, entre outras regras, contém disposições sobre concessões de direitos, designação e autorização de empresas aéreas, aplicação de leis e regulamentos internos, reconhecimento de certificados, licenças e habilitações, segurança operacional e segurança da aviação, investigação de acidentes, isenção de direitos alfandegários e tributos, preços, concorrência e atividades comerciais, bem como normas sobre proteção ao meio ambiente.

Além dessas regras, o Acordo comporta normas adjetivas referentes à solução de controvérsias, emendas, denúncia e entrada em vigor. Nesse contexto, o artigo 28 dispõe que qualquer das Partes poderá denunciar o compromisso internacional, a qualquer tempo, por via diplomática, sendo que a notificação deverá ser feita, simultaneamente, à Organização da Aviação Civil Internacional. O instrumento entrará em vigor na data da troca das notas diplomáticas, após o cumprimento dos requisitos de direito interno das Partes.

Por último, cumpre destacar que o presente projeto de decreto legislativo e o Acordo de Serviços Aéreos deverão ser analisados, também, pela Comissão de Viação e Transportes e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nesta oportunidade, esta Comissão deverá examinar o Projeto de Decreto Legislativo nº 2.404, de 2010, de autoria da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, bem como o instrumento internacional que essa proposição visa a aprovar, isto é, o Acordo de Serviços Aéreos, celebrado entre o Brasil e o Uruguai, em 10 de março de 2009.

No que se refere ao projeto de decreto legislativo, nada encontro a opor, tendo em vista que esse segue o padrão das proposições que têm por finalidade aprovar tratados e acordos internacionais celebrados pelo Poder Executivo.

Nesse ponto, passo à análise do Acordo de Serviços Aéreos. Antes, contudo de qualquer consideração sobre o referido compromisso internacional, cumpre ressaltar que, nesta Comissão, o Acordo será examinado sob a ótica das relações bilaterais ente o Brasil e o Uruguai. Nesse sentido, os dispositivos relativos à segurança da aviação, à investigação de acidentes, ao reconhecimento de certificados, licenças e habilitações, entre outros, deverão ser apreciados pela douda Comissão de Viação e Transportes.

O Acordo de Serviços Aéreos bilateral entre o Brasil e o Uruguai é fundado na Convenção sobre Aviação Civil Internacional, de 1944, conhecida por Convenção de Chicago. Conforme consagrado em sua parte preambular, o referido Acordo “representa um instrumento eficaz e necessário” para o fim de “fomentar e fortalecer as relações bilaterais de caráter econômico e cultural” entre as Partes.

A parte dispositiva do instrumento internacional sob análise reproduz algumas regras da Convenção de Chicago, bem como amplia os direitos e deveres das Partes relativos aos serviços aéreos entre os respectivos territórios e mais além. Entre os direitos consagrados pela Convenção de Chicago (ratificados no texto do Acordo), merecem destaque o direito de sobrevoar e o de fazer escalas no território da outra Parte, para fins não comerciais. Tais direitos correspondem às denominadas primeira e segunda liberdades do ar¹, e são aplicáveis tanto às aeronaves pertencentes às empresas aéreas designadas, como às aeronaves civis de nacionalidade de qualquer das Partes não autorizadas a operar as rotas comerciais.

No que concerne às chamadas “liberdades comerciais”, o Acordo sob exame defere às empresas aéreas designadas pelas Partes, o direito de fazer escalas nos pontos das rotas especificadas, para embarcar e desembarcar tráfego internacional de passageiros, carga e correio, separadamente ou em combinação (art. 2, parágrafo 2, alínea “c”). Além disso,

¹ Com base na lição do internacionalista Celso D. de Albuquerque Mello, essas duas liberdades preceituadas na Convenção de Chicago “são consideradas fundamentais e reconhecidas às aeronaves comerciais dos signatários.” Não se aplicam, portanto, às aeronaves militares.

o pacto prevê que as empresas aéreas designadas poderão servir, nas rotas, um ponto ou pontos aquém, intermediários ou além dos respectivos territórios, em qualquer combinação ou ordem (Anexo. Notas, parágrafo 4). Segundo o texto acordado, nas “rotas regionais” e nas “rotas de longo curso”, as frequências semanais mistas e exclusivamente cargueiras terão direitos de 3ª, 4ª, 5ª e 6ª liberdade.

O Acordo não fixa quantas empresas aéreas poderão ser designadas por cada uma das Partes para operar os serviços acordados. Isso é positivo porque a exploração de uma mesma rota por várias empresas, em tese, aumenta a concorrência, o que é benéfico para os usuários do transporte aéreo.

Importante observar que o texto do Anexo do Acordo não contempla um “Quadro de Rotas”, embora a ele faça referência. A meu ver, apesar de não ser usual, tal omissão não chega a comprometer os fins perseguidos pelas Partes, sob o enfoque das relações mútuas. Todavia, julgo que esse ponto deverá ser analisado pela douda Comissão de Viação e Transportes.

A despeito de sua natureza comercial, o Acordo de Serviços Aéreos evidencia a preocupação das Partes com outros aspectos relacionados ao transporte aeronáutico internacional, como revelam as disposições relativas ao reconhecimento de certificados, licenças e habilitações, segurança operacional e segurança da aviação, investigação de acidentes, controle simplificado de passageiros, bagagem e carga, bem como regras de proteção ao meio ambiente.

No que se refere especificamente à segurança da aviação, cumpre destacar que as Partes reafirmam o respeito a diversos instrumentos multilaterais, como a Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Praticados a Bordo de Aeronaves, de 1963, a Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, de 1970, e a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, de 1971, entre outras.

Em face do exposto, a meu juízo, a incorporação do Acordo de Serviços Aéreos e seu instrumento Anexo, no conjunto de normas que regem as relações entre Brasil e Uruguai, irá fortalecer os históricos laços

de amizade e de cooperação que unem os dois países, razão pela qual VOTO pela aprovação do decreto legislativo nº 2.404, de 2010.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado IBSEN PINHEIRO
Relator