COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.255, DE 2014

Dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave e dá outras providências

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: DEPUTADO Elmar Nascimento

I – RELATÓRIO

Examina-se neste documento o Projeto de Lei nº 8.255, de 2014, originário do Senado Federal e fruto da iniciativa do Senador Blairo Maggi, o qual “Dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave e dá outras providências”.

Em sua versão original, a proposição oferecida pelo Autor somente alterava a Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984, para modificar a jornada de trabalho do aeronauta. Na justificção, o Autor consignou haver excessiva rigidez na legislação que regulamenta a jornada de trabalho dessa categoria profissional e destacou que as normas foram concebidas em um momento histórico em que a utilização do modal aéreo e a tecnologia embarcada nas aeronaves eram muito diferentes do que são na atualidade. Com essas considerações, o Autor apresentou o objetivo da sua proposta, que seria a modernização da legislação brasileira

Em decisão terminativa e na conformidade do Parecer do Senador Paulo Paim, a Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal aprovou Substitutivo que alterou significativamente o alcance e o conteúdo da proposição original, em ordem a lhe conferir a estruturação textual ora submetida à revisão da Câmara dos Deputados.

Tal como recebida do Senado Federal, a proposição está subdividida em cinco capítulos. O Capítulo I contém disposições sobre o tripulante de aeronave e sua classificação; o Capítulo II dispõe sobre o regime de trabalho (escala, jornada, sobreaviso e reserva, viagens, limites de voos e pousos, período de repouso e folga periódica); o Capítulo III dispõe sobre remuneração e concessões; o Capítulo IV contém disposições sobre as transferências da base do tripulante; e o Capítulo V contém as disposições finais. Ademais, a proposição contém o Anexo I, com critérios para a composição de um Comitê com atribuições de implantar e fiscalizar os Programas de Gerenciamento de Risco da Fadiga Humana definidos pela autoridade de aviação civil brasileira.

A matéria foi distribuída à Comissão de Viação e Transportes e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para exame do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em conformidade com o disposto no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em 08.07.2015, a Comissão de Viação e Transportes aprovou, unanimemente, o Projeto de Lei nº 8.255/2014, nos termos do Substitutivo 2 e na conformidade do Parecer da Relatora, Deputada Clarissa Garotinho, que apresentou complementação de voto. O Deputado Nelson Markezelli, por sua vez, apresentou voto em separado.

O Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes, que, segundo informações constantes do parecer da Relatora, resultou de ampla discussão entre as partes interessadas (entidades sindicais representantes dos tripulantes e dos operadores de aeronaves), reestruturou inteiramente o texto recebido do Senado para:

1. ampliar o âmbito de aplicação da Lei, em ordem a alcançar as profissões de piloto de aeronave, comissário de voo e mecânico de voo, bem como pilotos de aeronave, comissário de voo e mecânico de voos brasileiros que exerçam suas funções a bordo de aeronave estrangeira, em virtude de contrato de trabalho regido pela legislação brasileira;
2. definir e classificar a tripulação que exerce função a bordo de aeronave;
3. estabelecer limitações operacionais e a adoção de um Sistema de Gerenciamento de Risco de Fadiga Humana, a ser regulamentado pela

autoridade de aviação civil brasileira com base nas normas e recomendações internacionais de aviação civil;

4. criar limites mais restritivos para as empresas que não implantarem o Sistema de Risco de Fadiga Humana e manter, para as demais, os limites estabelecidos pela Agência Nacional de Aviação Civil;

5. suprimir os limites de horas trimestrais;

6. alterar a jornada diária para as empresas que não possuem o Sistema de Gerenciamento de Risco de Fadiga Humana;

7. definir a base contratual da categoria, que passa a ser atrelada a um aeroporto;

8. alterar as regras de definição e divulgação da escala de trabalho dos aeronautas;

9. reduzir o limite de voos na madrugada;

10. estabelecer que o salário variável do aeronauta só possa ser calculado em cima das horas de voo;

11. definir a obrigatoriedade de pagamento aos aeronautas pelas horas que os mesmos permanecem em solo entre etapas;

12. alterar as regras relativas às folgas simples.

Ademais, o Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes alterou a estrutura das disposições, com acréscimo de capítulos e sessões. O Capítulo I contém disposições sobre os tripulantes de aeronaves e sua classificação, sobre as tripulações e sobre o Sistema de Gerenciamento do Risco de Fadiga. O Capítulo II se refere ao regime de trabalho, com disposições sobre contrato de trabalho, base contratual, escala de serviço, acomodações para descanso a bordo de aeronaves, limites de voos e pousos, limites da jornada de trabalho, sobreaviso e reserva, viagens, período de repouso e folga periódica. O Capítulo III disciplina a remuneração e as concessões com disposições sobre a remuneração propriamente dita, alimentação, assistência médica, uniforme, férias, certificações e habilitações. O Capítulo IV regulamenta matéria relativa às transferências provisórias e permanentes. O Capítulo V contém disposições transitórias, com normas de direito intertemporal, prazos de vigência, perda ou início de eficácia e providências no campo da regulamentação. O Capítulo VI contém as disposições finais.

Em 25.11.2015, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 8.255/2014, na conformidade do Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes e com subemendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Benjamin Maranhão, que apresentou complementação de voto.

Cabe assinalar, quanto ao procedimento, que se trata de proposição sujeita ao regime de tramitação prioritária (art. 151, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) e apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, inciso II, da mesma norma interna).

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, “a”, c/c o art. 54, I) que cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e redação das proposições que tramitam na Casa. Em cumprimento à norma regimental, segue, pois, o pronunciamento da Comissão acerca do Projeto de Lei nº 8.255, de 2014, e do Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes.

Relembre-se que a proposição oriunda do Senado Federal regulamenta o exercício da profissão de tripulante de aeronave, cujo objeto foi conservado no Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transporte, conquanto tenha sido ampliado o campo de regulamentação.

No que concerne à constitucionalidade formal, não há obstáculo à proposição examinada, nem ao Substitutivo adotado pela CVT. Quanto à competência legislativa, a matéria é atribuída à União nos termos do art. 22, I e XVI da Constituição, que lhe incumbem legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício de profissões. Em consequente, a competência também é atribuída ao Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48, segundo o qual lhe cabe dispor sobre todas as matérias de competência da União. Ademais, não estando gravada com cláusula de exclusividade de iniciativa, a matéria admite a deflagração do seu processo legislativo por qualquer membro

ou Comissão da Câmara dos Deputados. Por essas razões, repita-se, não há objeção formal ao Projeto de Lei ora examinado, nem ao Substitutivo oferecido.

Igualmente, no que diz respeito à constitucionalidade material, o Projeto de Lei nº 8.255, de 2014, e o Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes não encontram nenhum obstáculo no ordenamento jurídico brasileiro. Ao contrário, estão perfeitamente respaldados na previsão constitucional de que a lei poderá estabelecer exigências ou qualificações que restrinjam ou limitem o exercício de determinadas profissões (CF/88, art. 5º, XIII), bem como nos dispositivos constitucionais que erigem a segurança como direito dos cidadãos e dever do Estado (art. 5º, 6º e 144, dentre outros).

Em regra, seja como decorrência necessária do direito fundamental à liberdade seja como desdobramento do princípio da liberdade de iniciativa, deve prevalecer, igualmente, a liberdade para o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. Todavia, há casos em que o interesse público exige, por razões diversas, notadamente relacionadas ao risco, que se estabeleçam normas de natureza restritiva, surgindo daí a regulamentação profissional. É assim que a melhor doutrina quanto à matéria vem afirmar que, para se regulamentar uma profissão, importa considerar a prevalência do interesse público sobre os de grupos ou de outros segmentos, criando, mais que direitos, deveres sociais de proteção à coletividade¹.

No caso vertente, sobejam razões para a regulamentação do exercício da profissão de tripulante de aeronave, seja em decorrência do crescimento desse modal de transporte, seja pelo risco inerente à profissão, seja por razões de segurança pública. Um acidente aéreo, e não precisamos discorrer longamente sobre isso, tem consequências geralmente fatais para tripulantes e passageiros, em ordem a exigir uma regulamentação adequada, tanto da profissão, como dos protocolos e procedimentos técnicos e operacionais. No último caso, o ordenamento jurídico dispõe de um Código de Aeronáutica, instituído pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, com normas procedimentais complementares instituídas e permanentemente atualizadas pela Agência Nacional de Aviação Civil. Quanto à regulamentação da profissão, conquanto em vigor a Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984, a regulamentar o exercício da profissão de aeronauta, trata-se de norma concebida num momento

¹ Confira-se <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema1/2008-14144.pdf> acesso em 22.06.2016

histórico e social bastante diverso do atual, com lacunas que devem necessariamente ser enfrentadas e corrigidas, nos termos ora propostos.

Destarte, no que concerne à juridicidade, também não há qualquer objeção a ser oposta às proposições. A iniciativa ora analisada, cabe a reiteração, cumpre a relevante função de regulamentar adequadamente a profissão, em deferência à categoria e em necessária reverência à segurança da população que se utiliza do transporte aéreo.

Por fim, quanto à técnica legislativa, cabe assinalar que o Projeto de Lei nº 8.255, de 2014, respeitou as normas previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001. Quanto ao Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes, entretanto, cabem os seguintes apontamentos:

1. todas as designações de seções foram grafadas em letras maiúsculas, contrariando o disposto no art. 10, inciso VII da LC 95/1998;
2. o *caput* do art. 8º foi desdobrado em um inciso (I), que também é único, situação que é inadequada e contrária à técnica legislativa;
3. o *caput* dos arts. 32, 33, 34, 85, 86 e 87 foi erroneamente desdobrado em alíneas, contrariando o disposto no art. 10, inciso II da LC 95/1998;
4. o *caput* dos arts. 38 e 39 adotam desdobramento sob a forma de ponto, que é inadmissível para a espécie nos termos do art. 10, inciso II, da LC 95/1998;
5. na última parte do art. 61 a palavra coletiva, referindo-se ao instituto da convenção coletiva de trabalho, foi escrita incorretamente (coleita);
6. nas referências aos parágrafos únicos, ora adota-se letra maiúscula para a palavra único, ora adota-se letra minúscula para a mesma palavra, situação que deve ser corrigida em ordem de padronização;
7. o Capítulo V, conquanto anunciado como Disposições Transitórias, contém normas que são de natureza permanente, salvo melhor juízo, como é o caso dos arts. 83, 84, 85, 86 e 87.

As situações descritas nos itens acima devem ser corrigidas em sede de redação final, para a necessária observância do que dispõe a Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Por fim, respeitados o escopo e as atribuições desta Comissão e prestigiando todas as tratativas e entendimentos já consolidados nas duas casas legislativas, o art. 53 do Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transporte comporta Emenda Supressiva dos seus §§ 4º e 5º, com as considerações a seguir expostas.

É de conhecimento público e notório que referido Projeto de Lei altera a legislação atual que regula a profissão do aeronauta, precisamente a Lei nº 7.183, de 1984. Sobre este aspecto, salientamos que este diploma legal ainda se encontra em plena validade e vigência, sendo certo, inclusive, que o seu art. 38 prevê direito à percepção e gozo de, no mínimo, 8 folgas aos tripulantes brasileiros, nos seguintes termos: "Art. 38. O número de folgas não será inferior a 8 (oito) períodos de 24 (vinte e quatro) horas por mês."

Note-se que, em momento algum, pretendeu o legislador da época criar limites máximos de concessão de folgas ao tripulante. Ou seja, não há, atualmente, qualquer impedimento legal ou constitucional ao oferecimento de folgas em número superior a 8; pelo contrário, há, tão-somente, vedação e impedimento legal de que o tripulante goze, dentro de um mesmo mês, de menos de 8 folgas. Referida previsão, assim como como todo o conteúdo da Lei 7.183, foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988. E nem poderia ser diferente.

Os aeronautas, em razão de aspectos naturais da própria profissão, estão submetidos a escalas e jornadas que severamente agridem a saúde, o bem-estar social e o convívio familiar. Serve, portanto, a concessão de maior número de folgas ao mês, como uma forma de amenizar os impactos tão danosos que os aeronautas estão suscetíveis em razão da difícil rotina que enfrentam. Não se trata, pois, de uma inovação legislativa, muito menos de benesse à categoria, mas de uma forma de amenizar os danos suportados pelo simples cumprimento de suas atividades laborais.

Aproveitamos o ensejo e lembramos que o ordenamento jurídico pátrio não veda nem limita a concessão máxima de folgas ao trabalhador brasileiro. Citamos, a título meramente exemplificativo, a jornada 12x36, amplamente aceita pelo Legislativo e pelo Judiciário, que prevêem números, inclusive, superior de descanso. A famigerada 12x36 possibilita aos seus trabalhadores descanso de 15 dias dentro de um mês. E sobre este aspecto, não há qualquer discussão de ilegalidade ou inconstitucionalidade. Segue tal modalidade de jornada linha de raciocínio muito semelhante à dos aeronautas:

em razão do elevado desgastaste e da extrapolação de jornada diária prevista em lei (8h/dia), tem o trabalhador direito a repouso maior para se recompor do desgaste sofrido. A majoração do limite mínimo de folgas, de 8 para 10, encontra-se, portanto, amplamente justificada e fundamentada em questões de medicina e saúde do trabalhador, bem como na questão basilar da segurança de voo.

Estudos e práticas internacionais consolidadas dão conta de que a concessão de folgas nos moldes como são atualmente praticamos (8 ao mês) são deficitárias e não servem para recompor os tripulantes dos desgastes sofridos. Lembramos que a legislação atual conta com mais de 30 anos de vigência, sem que tenha sido submetida a necessárias atualizações. Desse modo, urge a necessidade de modernização de referido diploma legal, tal como se pretende com o Projeto de Lei em discussão e o Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes, a fim de que o Estado Brasileiro esteja paritário em práticas e recomendações internacionais de segurança de voo.

Ademais, encontra-se pactuado em Convenção Coletiva de Trabalho, recentemente firmada entre o Sindicato Nacional dos Aeronautas e o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias, limites mínimos de folga superiores aos previstos na Lei 7.183, a saber: "3.4.7. Das Folgas Mensais - Serão observados os seguintes números mínimos de folgas mensais dos aeronautas: 1) 8,5 (oito e meia) folgas mensais (8 em um mês e 9 no outro) para os tripulantes de aeronaves turbo hélice; 2) 9 (nove) folgas mensais para os tripulantes de aeronaves à jato narrow body; 3) 10 (dez) folgas mensais para os tripulantes de aeronaves à jato wide body."

Notem que as próprias empresas aéreas reconheceram a necessidade de ampliação do número de folgas e convencionaram, por mera liberalidade e no uso da maturidade negocial, aqueles novos parâmetros. Portanto, não prospera qualquer alegação de impactos financeiros vultuosos, quiçá significativos, com o incremento de folgas delimitado no Substitutivo.

Noutro norte, é importante desmistificar o conceito de folga, que aqui se defende e sustenta, do conceito de descanso semanal remunerado. Este, previsto na Constituição Federal, na CLT, em Decreto específico (605) e em cláusula de Convenção Coletiva de Trabalho, não pode servir de fator impeditivo a tão importante avanço legislativo como é o que decorre do incremento do número de folga, por todas as razões que já se expôs. Folga, como exaustivamente demonstrando, é questão de medicina e saúde do trabalhador e

segurança de voo, enquanto o cálculo de DSR sustenta parâmetro remuneratório, amplamente regulado pelos instrumentos mencionados.

Nesse cenário, tem-se que os §§ 4 e 5º, do art. 53 do Substitutivo que se discute, merecem supressão, uma vez que o tema "descanso semanal remunerado" possui regulação própria e já é alvo de consenso entre empresas e trabalhadores, que, num discurso uníssono representado pela Convenção Coletiva de Trabalho, fixaram os critérios de cálculos, baseados nas melhores práticas de mercado, avaliadas todos os limites, possibilidades e impactos suportados.

Em face do exposto, concluímos o voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação do Projeto de Lei nº 8.255, de 2014. Quanto ao Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, concluímos o voto no sentido da sua constitucionalidade e juridicidade, com a Emenda Supressiva dos §§ 4 e 5º, do art. 53. Quanto à técnica legislativa e redação, referido Substitutivo comporta as correções acima enumeradas e justificadas, em necessária observância ao que dispõe a Lei Complementar nº 95, de 1998.

Sala da Comissão, em de de 2016.

DEPUTADO Elmar Nascimento
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.255, DE 2014

Dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave e dá outras providências

EMENDA SUPRESSIVA Nº 1

Suprimem-se os parágrafos 4º e 5º do art. 53 do Substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes ao Projeto de Lei nº 8255, de 2014.

Sala da Comissão, em de de 2016.

DEPUTADO Elmar Nascimento
Relator