

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.111, DE 2019

Apensado: PL nº 6.365/2019

Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo.

Autor: Deputado LEUR LOMANTO JÚNIOR

Relator: Deputado ALENCAR SANTANA BRAGA

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Leur Lomanto Júnior, com o propósito de prever "... sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo".

Para esse efeito, justifica o autor:

Devido à relevância para setor, tomamos a iniciativa de reapresentar com as modificações acolhidas à época pela Comissão de Viação e Transportes, matéria que fora apresentada na legislatura anterior pelo deputado Marcos Soares, e arquivada sob o comando do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Este projeto de lei decorre da crescente preocupação, em âmbito mundial, com os episódios de desordem causados por passageiro a bordo de aeronave. Segundo a IATA (Associação Internacional de Transporte Aéreo), as empresas de transporte aéreo registraram mais de quarenta e nove mil casos em que o passageiro não observou regras ou padrão de conduta adequada nos aviões, entre 2007 e 2015.



As ocorrências variam de atitudes inconvenientes a agressão física dirigida a tripulantes ou passageiros. Independentemente da gravidade, esses tipos de conduta alteram a desejada normalidade do voo, causando, no mínimo, apreensão e desconforto a bordo. No limite, o mau comportamento pode até colocar em risco a segurança da navegação aérea.

Em vista disso, a comunidade internacional, reunida no âmbito da OACI – Organização de Aviação Civil Internacional (agência da ONU), vem trabalhando para que os países incorporem à sua legislação dispositivos que sejam capazes de prevenir e punir as condutas irregulares a bordo. A presente iniciativa, portanto, alinha-se ao esforço coletivo que hoje se empreende para reduzir tais ocorrências.

Resumidamente, esta proposta traz as seguintes inovações à lei: (i) prevê expressamente a possibilidade de imobilização de passageiro, assim como tipifica as condutas que caracterizam comprometimento da boa ordem, da disciplina ou da segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo; (ii) sujeita o passageiro responsável por qualquer dessas condutas a procedimento administrativo conduzido pela autoridade aeronáutica, com vistas a aplicação de sanção; (iii) prevê o registro, no Diário de Bordo, de todas as condutas irregulares havidas no voo, para uso da informação pela autoridade aeronáutica; (iv) prevê, como sanção administrativa, o impedimento de embarque de quem haja incorrido em conduta irregular a bordo, por até um ano; (v) atribui à ANAC o dever de reprimir infrações que digam respeito não apenas aos direitos dos usuários, mas também a seus deveres, como é o caso de manter conduta regular no interior de aeronave.

Certo da adequação das medidas ora propostas, rogo pelo apoio dos nobres Parlamentares no sentido da aprovação do presente projeto de lei.

Foi pensado o Projeto de Lei de nº 6.365/2019, de autoria do Deputado Gonzaga Patriota, com o propósito de tipificar o crime de perturbação a bordo de aeronaves.

Argumenta sua Excelência que o Projeto teria o propósito de coibir a impunidade de um crescente número de passageiros indisciplinados no



Brasil e no mundo, medida, aliás, prevista no Protocolo de Montreal 2014, do qual nosso país é signatário.

O Projeto de lei nº 3.111/2019, principal, foi apreciado pela Comissão de Viação e Transportes em seu mérito, onde logrou aprovação, em 11 de dezembro de 2019, na forma de um Substitutivo nos termos do voto do Relator Deputado Geninho Zuliani.

De acordo com o Deputado Geninho Zuliani, o Substitutivo (i) suprime o inciso V, do §1º, do art.168 que previa como conduta passível de multa “levar bebida alcoólica para uso próprio ou de outrem para o interior da aeronave, ou ingerir bebida alcoólica fora dos períodos de refeições ou consumi-la em excesso durante o serviço de bordo”; (ii) altera a redação do caput do § 1º, do artigo 168, com a finalidade de evitar qualquer dúvida se o rol de condutas elencado seria exemplificativo ou taxativo; e (iii) modifica o inciso IV do art. 289 para incluir voos internacionais com o origem no Brasil no escopo da suspensão do direito de embarcar.

Posteriormente, em 25 de agosto de 2021, foi apensado o Projeto nº 6.365/2019, que procura introduzir, como tipo penal na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (“Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”), a perturbação a bordo de aeronaves.

Os projetos vêm agora para análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo-nos o pronunciamento, nos termos do art. 54 do Regimento Interno, sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e mérito (apenas para efeito da matéria penal).

A matéria tramita em regime ordinário (art. 151, III, do Regimento Interno) e está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Sob o prisma temático desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estabelecido no art. 32, IV, “a” e “e” do Regimento



Interno, nossa análise compreende, considerando-se o despacho de distribuição do Presidente da Casa, e como antes referido, à análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos do que preceitua o art. 54 do mesmo Estatuto, bem como do mérito penal.

Sob o âmbito de nossa competência regimental, a matéria não encontra obstáculos de ordem constitucional. Bem sabemos, aliás, que compete à União, nos moldes do que preceitua o art. 22, I e XI, legislar sobre matéria penal, bem como sobre trânsito e transporte.

Em consequência, a análise da proposição se faz adequadamente no Congresso Nacional (art. 48), sendo ainda pertinente a iniciativa parlamentar (art. 61).

Do mesmo modo, as propostas não afrontam as normas de caráter material constantes da Constituição Federal.

No que diz respeito à juridicidade, o Projeto de Lei de nº 3.111/2019 e o Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes não agredem os princípios consagrados em nosso ordenamento jurídico, mas antes guardam, em relação aos mesmos, pertinência lógica e normativa, donde serem dotadas de juridicidade.

Inclusive, sob a perspectiva jurídica, e para efeito de imprimir efetividade normativa ao pretendido pelas proposições, acrescentamos modificação no art. 289 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para efeito de prever que a autoridade aeronáutica possa adotar providências administrativas no âmbito do aeroporto em geral e não apenas dentro das aeronaves.

Nesse particular, cumpre municiar a autoridade aeronáutica dos instrumentos para coibir a atividade de particulares que se revela nociva ao bem-estar dos demais envolvidos no transporte aeroviário. Afinal,

“a Administração pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades, como pode condicionar o uso de bens que afetem a coletividade em geral, ou contrariem a ordem jurídica estabelecida ou se oponham aos objetivos permanentes da



Nação” (...) Através de restrições impostas às atividades do indivíduo que afetem a coletividade, cada cidadão cede parcelas mínimas de seus direitos à comunidade e o Estado lhe retribui em segurança, ordem, higiene, sossego, moralidade e outros benefícios públicos, propiciadores do conforto individual e do bem-estar geral” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro, 22ª Edição, São Paulo: Malheiros, 1997, p. 118-119).

Nesse contexto, formulamos quatro subemendas ao Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, sendo a última para esclarecer que a proibição se refere a substâncias psicoativas ilícitas e não a qualquer substância psicoativa, tais como medicamentos em geral.

Não obstante, o mesmo não podemos afirmar da proposição apensada, Projeto de Lei de nº 6.365, de 2019, que não inova no ordenamento jurídico, uma vez que intenta a tipificação de condutas que já são puníveis na esfera penal.

Com efeito, o agente que praticar qualquer ato que exponha a perigo aeronave ou que intente impedir ou dificultar a navegação aérea incorrerá, em tese, no crime de atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo, previsto no art. 261 do Código Penal, a saber:

Atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo

Art. 261. Expor a perigo embarcação ou aeronave, própria ou alheia, ou praticar qualquer ato tendente a impedir ou dificultar navegação marítima, fluvial ou aérea:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos.

Sinistro em transporte marítimo, fluvial ou aéreo

§ 1º Se do fato resulta naufrágio, submersão ou encalhe de embarcação ou a queda ou destruição de aeronave:

Pena - reclusão, de quatro a doze anos.

Prática do crime com o fim de lucro

§ 2º Aplica-se, também, a pena de multa, se o agente pratica o crime com intuito de obter vantagem econômica, para si ou para outrem.



Modalidade culposa

§ 3º No caso de culpa, se ocorre o sinistro:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos.

Da leitura do referido dispositivo legal, depreende-se que qualquer tumulto, perturbação ou recusa à obediência de instrução de tripulante que comprometa a segurança da aeronave pode se amoldar ao tipo penal em comento, sujeitando o autor a penas que variam de dois a doze anos de prisão – patamares superiores aos propostos no PL nº 6.365/2019.

Ainda, aquele que ameaçar ou agredir passageiro ou tripulante incidirá nas penas dos crimes de ameaça ou lesão corporal, definidos nos arts. 147 e 129 do Código Penal, respectivamente.

Observa-se, portanto, que o projeto apensado não se mostra efetivo, na medida em que criminaliza comportamentos que se encontram devidamente disciplinados no regramento penal atualmente vigente.

Outrossim, verifica-se que a proposição principal já estabelece um rol de comportamentos inadequados a bordo de aeronaves, cuja ocorrência ensejará a instauração de procedimento administrativo com a finalidade de apurar infração às normas previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica.

O descumprimento do disposto no citado diploma normativo poderá resultar na aplicação de sanções que vão desde o pagamento de multa até a “suspensão, por até doze meses, do direito de embarcar em aeronave que preste serviço de transporte aéreo público, doméstico ou internacional com origem no Brasil, regular ou não regular”, nos termos propostos no PL nº 3.111/2019 e no Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes.

Logo, vê-se que o estabelecimento de penalidades administrativas para os agentes que infringirem regras de boa conduta a bordo de aeronaves é medida que se mostra proporcional e adequada à inibição e punição desse tipo de comportamento.

Tal providência guarda harmonia com os princípios que norteiam a aplicação do direito penal, notadamente os princípios da intervenção mínima e da subsidiariedade, segundo os quais a lei penal deve ser vista como a *ultima ratio*, isto é, como a última opção do sistema legislativo



para a proteção de bens jurídicos, até mesmo para se evitar a banalização da punição ao infrator. Desse modo, o direito penal somente deve atuar quando fracassarem as outras formas de sanção e de composição de conflitos previstas nos demais ramos do Direito.

A técnica legislativa, em geral, é própria e consonante com a Lei Complementar nº 95/98 (e alterações posteriores). Não obstante, o Projeto de Lei nº 3.111/2019 faltou ao deixar de pontilhar as modificações pretendidas nos arts. 168, 289, 302, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, sob pena de supressão de dispositivos hoje em vigor, o mesmo ocorrendo em relação ao art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que se pretende também alterada. Não obstante, a superação desses inconvenientes técnicos se deu com o Substitutivo aprovado na Comissão de Viação e Transportes.

No mérito, pelas mesmas razões acima explicitadas, o PL nº 6.365/2019 não se mostra conveniente ou oportuno. Saliente-se, ademais, que a criação de novos delitos contribui para a hipertrofia de nosso sistema penal e já se mostrou ineficaz para a redução da criminalidade.

Por fim, no que tange à técnica legislativa da proposição apensada, nota-se que o PL nº 6.365/2019 não obedece aos ditames da Lei Complementar nº 95/98, diante da ausência de artigo inaugural a indicar o objeto da lei e seu respectivo âmbito de aplicação. Deixamos de propor a respectiva correção uma vez que à matéria manifestamos nosso juízo de injuridicidade e de rejeição no mérito.

Nesses termos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei de nº 3.111/2019, nos termos do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, que saneia os problemas de técnica legislativa, com quatro subemendas; e pela constitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.365/2019.

Sala da Comissão, em de de 2025.



Deputado ALENCAR SANTANA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.111, DE 2019

Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo.

SUBEMENDA Nº 1 AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

Altere-se, no Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, a Ementa, nos seguintes termos:

“Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo ou dentro dos aeroportos”.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALENCAR SANTANA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**PROJETO DE LEI Nº 3.111, DE 2019**

Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo.

SUBEMENDA Nº 2 AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

Altere-se, no Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, o art. 1º, nos seguintes termos:

“Art. 1º Esta Lei promove modificações na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”, e na Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que “Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências”, com a finalidade de prever sanções àqueles cuja conduta comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo, bem como, em solo dentro nos aeroportos”.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALENCAR SANTANA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.111, DE 2019

Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo.

SUBEMENDA Nº 3 AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

Altere-se, no Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, a referência feita ao caput do art. 289, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, além de introduzir o inciso VI ao mesmo artigo, nos seguintes termos:

“Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, seja a bordo ou dentro dos aeroportos, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

.....

VI – suspensão, por até doze meses, do direito de embarcar em aeronave que preste serviço de transporte aéreo público, doméstico ou internacional com origem no Brasil, regular ou não regular, inclusive abrangendo passageiros que causem desordem e atentem contra a integridade física e/ou moral dos trabalhadores das companhias aéreas, ainda que em solo, dentro dos aeroportos”. (NR)

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALENCAR SANTANA
Relator





Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD256768890700>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alencar Santana



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.111, DE 2019

Prevê sanções para quem comprometa a boa ordem, a disciplina ou ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo.

SUBEMENDA Nº 4 AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

Altere-se, no Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, a nova redação do inciso I do § 1º do art. 168 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986:

“Art. 168.....

.....

§ 1º.....

I - embarcar alcoolizado ou sob manifesto efeito de substância psicoativa ilícita;

.....”

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ALENCAR SANTANA
Relator

