

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.210, DE 1997

(Apensos: PL nº 4.192/98; 4.487/98; 4.499/98; 4.520/98; 4.589/98; 4.657/98; 4.683/98; 4.794/98; 172/99; 229/99, 430/99 e 5.200/01)

Dispõe sobre a proibição de fumar em aeronaves comerciais brasileiras, em todo o território nacional.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Ricardo Fiuza

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, originário do **Senado Federal e de autoria do Senador Romero Jucá**, dispõe sobre a proibição do ato de fumar a bordo de aeronaves nacionais, de transporte público, em etapas de vôo com duração igual ou inferior a duas horas. Para etapas de vôo superiores a duas horas, será permitido o uso de cigarros, reservando-se na parte traseira da aeronave espaço destinado exclusivamente a fumantes.

O Projeto prevê que o Departamento de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica, em conjunto com as empresas de transporte aéreo, adote as providências necessárias ao cumprimento das medidas ali preconizadas, e que essas empresas dêem conhecimento aos passageiros da proibição e restrições aos fumantes quando da emissão do bilhete ou da ordem de passagem, mediante a fixação de avisos de proibição de fumar no interior das aeronaves e quando da exposição das instruções de segurança.

Na justificação do projeto, argumenta-se que o ato de fumar cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos e produtos similares a bordo de aeronaves representa grande perigo para a segurança do vôo, além de provocar

incômodo para as pessoas que não fumam, especialmente para aquelas portadoras de alergias.

Para reforçar a argumentação quanto aos riscos do uso do fumo para a segurança dos vôos, cita-se o caso do acidente ocorrido com avião da VARIG nas proximidades do aeroporto de Orly, em Paris, em 1973, provocado por ponta de cigarro deixada em um dos toaletes do avião.

Apensadas à proposição principal tramitam diversas outras com propósitos semelhantes, bem como duas com o objetivo de restringir o uso de bebidas alcoólicas em aeronaves, a saber:

- a) PL nº 4.192, de 1998, de autoria do Deputado **Inocência de Oliveira**, que proíbe o uso de fumo a bordo de aeronave civil de transporte comercial de passageiros em vôo regular ou sob regime de fretamento;
- b) PL nº 4.487, de 1998, cujo signatário é o Deputado **Wigberto Tartuce**, altera a Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que “Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do art. 220 da Constituição Federal.” A alteração consiste em proibir o uso de produtos fumíferos nos veículos de transporte coletivo e nas aeronaves, em vôos comerciais regulares ou não. A exemplo da proposição principal, propõe a fixação de avisos sobre tal proibição no interior das aeronaves e multa pela empresa concessionária ao usuário infrator, de acordo com regulamento a ser baixado;
- c) PL nº 4.499, de 1998, de iniciativa do Deputado **Luiz Carlos Hauly**, destinado também a alterar a Lei nº 9.294, de 1996, com propósito idêntico ao do projeto anterior, mas estabelecendo em cinquenta por cento do valor de tabela do bilhete o valor da multa ao passageiro infrator. Dos recursos assim arrecadados, vinte por cento devem ser obrigatoriamente utilizados em campanhas de conscientização acerca dos riscos do uso do fumo;
- d) PL nº 4.520, de 1998, cujo autor é o Deputado **Jair Bolsonaro**, que igualmente propõe alterações na Lei nº 9.294, de 1996, nos moldes do projeto anterior. Estabelece que, do montante arrecadado com as multas, vinte por cento sejam aplicados em campanhas publicitárias sobre os malefícios do fumo e, ainda, que, no mínimo, quarenta por cento, sejam destinados às

entidades de saúde pública para tratamento das doenças causadas pelo uso do fumo;

- e) PL nº 4.589, de 1998, apresentado pelo Deputado **Coriolano Sales**, destinana-se do mesmo modo a modificar a Lei nº 9.294, de 1996, para proibir o uso de produtos fumíferos nas aeronaves em vôos comerciais domésticos, regulares ou não, e nos veículos de transporte coletivo rodoviário, ferroviário e metroviário e, ainda, durante os vôos internacionais que tenham ponto de origem ou destino no território nacional, enquanto sobre ele as aeronaves estiverem;
- f) PL nº 4.657, de 1998, sugerido pelo Deputado **Sillas Brasileiro**, objetiva alterar a Lei nº 9.294, de 1996, com redação idêntica à do PL nº 4.487, de 1998, examinado anteriormente;
- g) PL nº 4.683, de 1998, proposto pelo Deputado **Fernando Zuppo**, sugere a alteração da Lei nº 9.294, de 1996, com propósitos idênticos aos dos PL anteriores, qual seja o de proibir o uso de produtos fumíferos em aeronaves em vôos comerciais domésticos, regulares ou não, e nos veículos de transporte coletivo rodoviário, ferroviário e metroviário em todo o território nacional. Estabelece a obrigatoriedade de ser o usuário informado acerca da proibição e prevê a aplicação de multa ao infrator, nos termos de regulamento a ser baixado, cabendo a fiscalização à autoridade responsável pela concessão dos serviços;
- h) PL nº 4.794, de 1998, também do Deputado **Coriolano Sales**, com redação idêntica ao do PL nº 4.589, de 1998;
- i) PL nº 172, de 1999, de iniciativa do Deputado **Luiz Moreira**, altera a Lei nº 9.294, de 1996, também para proibir o uso de produtos fumíferos nas aeronaves nacionais, inclusive durante vôos internacionais. Estende essa proibição aos demais veículos de transportes coletivos, terrestres, fluviais e marítimos, salvo em área destinada exclusivamente a esse fim, isolada e com arejamento suficiente. O projeto considera infratores o usuário do produto e os responsáveis por ele, bem como os responsáveis pela peça publicitária e pelo veículo de comunicação utilizado;
- j) PL nº 229, de 1999, de autoria do Deputado **Bispo Wanderval**, proíbe o fornecimento e consumo de bebidas alcoólicas em vôos de empresas brasileiras, nacionais e internacionais. Prevê a detenção do passageiro infrator pela polícia federal e multa no valor de três salários mínimos. Remete ao Poder Executivo a

regulamentação, no prazo de noventa dias a contar da data da publicação;

- k) PL nº 430, de 1999, também do Deputado **Inocência Oliveira**, proíbe o fumo a bordo de aeronave civil, transportando passageiro em voo regular ou sob regime de fretamento para turismo; e
- l) PL nº 5.200, de 2001, apresentado pelo Deputado **Kincas Mattos**, que à semelhança do PL nº 229/99, proíbe o uso de bebidas alcoólicas em aeronaves, aplica penalidades ao infrator e atribui ao Poder Executivo a regulamentação da lei.

Na justificação do PL nº 229, de 1999, faz-se referência ao efeito potencializado do álcool sobre o organismo humano durante o voo em aeronaves, devido à diferença de pressão, bem como aos transtornos causados por passageiros alcoolizados durante as viagens.

O PL nº 5.200, de 2001, contém, em essência, a mesma justificativa utilizada no PL nº 229, de 1999.

Em todas as demais proposições apensadas, argumenta-se com os malefícios do fumo, inclusive para os chamados fumantes passivos, malefícios estes agravados pelas condições existentes no interior das aeronaves (oxigênio reduzido, umidade relativa do ar baixa e grande concentração de monóxido de carbono).

A Comissão de Seguridade Social e Família, por maioria de votos, manifestou-se pela rejeição de todos os projetos, nos termos do parecer da Deputada **Ângela Guadagnin**, excetuado o PL nº 5.200, de 2001, apensado após essa decisão.

Já a Comissão de Viação e Transportes, por unanimidade de votos, votou pela rejeição quanto ao mérito dos Projetos de Lei nºs 3.210, de 1997, e 229, de 1999, e pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 4.192, de 1998, 4.487, de 1998, 4.499, de 1998, 4.520, de 1998, 4.589, de 1998, 4.657, de 1998, 4.683, de 1998, 4.794, de 1998, 172, de 1999 e 430, de 1999, com Substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado **Neuton Lima**.

Segundo esse parecer, o Substitutivo reúne as qualidades de cada iniciativa: prevê a necessidade de informar-se ao usuário acerca da proibição, impõe multas tanto para o fumante infrator como para a empresa que

deixar de tomar as providências cabíveis para garantir o cumprimento da lei, bem como dispõe sobre a destinação do montante arrecadado com as multas eventualmente aplicadas.

Importa destacar o seguinte parágrafo do citado parecer:

“Por oportuno estamos propondo também a correção de um equívoco de redação presente na Lei nº 9.294/96: trata-se do uso indevido da expressão fumífero, que não existe. O correto seria fumígeno, que significa “aquilo que produz fumo ou fumaça”, ou ainda “fumífero”, que significa “fumoso ou aquilo que lança fumo”. ”

A Comissão de Viação e Transportes também não inclui em seu pronunciamento o PL nº 5.200, de 2001, apensado em data posterior a essa decisão, sendo de se observar que o PL nº 229, de 1999, de conteúdo idêntico, não mereceu sua acolhida.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o art. 32, inciso III, alínea a, do Regimento Interno, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação pronunciarse sobre as proposições quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Analisando o projeto principal, os apensados e o Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes à luz do ordenamento jurídico-constitucional em vigor, não vislumbramos empecilho insuperável à sua normal tramitação, exceto no tocante ao Projeto de Lei nº 229, de 1999, e Projeto de Lei nº 5.200, de 2001, como adiante se verá.

Quanto aos demais, foram observados os requisitos essenciais pertinentes não só à competência da União para legislar sobre a matéria, mas também à iniciativa das leis, consoante o disposto nos arts. 22, inciso XI, e 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal.

Todavia, algumas considerações se impõem:

A primeira é que, no intuito de sanar vícios passíveis de macular de inconstitucionalidade alguns desses projetos e a fim de dar cumprimento às determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998, reguladora da elaboração, da redação, da alteração e da consolidação das leis, necessário se torna a apresentação de emendas, visando:

- a) à supressão do § 2º do art. 1º do PL nº 3.210, de 1997, por afrontar o art. 61, § 1º, inciso II, alínea e, da Constituição Federal, quando atribui competência ao Departamento de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica, para adotar medidas necessárias para garantir a implementação da lei;
- b) à supressão do art. 3º do PL nº 4.192, de 1998, e do art. 3º do PL nº 430, de 1999 por conterem cláusula de revogação genérica, em desacordo com o art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998.

A segunda, diz respeito à inconstitucionalidade insanável do PL nº 229, de 1999. É que o art. 2º desse projeto incumbe a Polícia Federal de deter passageiro infrator, o que contraria o art. 61, § 1º, inciso II, alínea e, e art. 84, inciso VI, alínea a, da Constituição, por ser matéria da competência exclusiva do Presidente da República. Já o art. 3º remete a regulamentação da lei ao Poder Executivo, o que configura a hipótese retratada na Súmula de Jurisprudência nº 1, da CCJR, assim ementada:

“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”.

Não vemos como ladear o vício de inconstitucionalidade, porque a supressão dos arts. 2º e 3º esvaziariam irremediavelmente o conteúdo do projeto.

As mesmas observações acima são aplicáveis também ao Projeto de Lei nº 5.200, de 2001, quanto ao vício de iniciativa configurado nos arts. 2º e 3º do projeto. Além disso, é flagrante a precária técnica legislativa nele utilizada.

Com efeito, quando o art. 1º proíbe o “uso de bebidas alcoólicas em aeronaves de vôos comerciais”, não prima pela clareza, pois tanto

pode estar se referindo às empresas aéreas, tradicional fornecedora de bebidas alcoólicas aos passageiros durante os vôos, ou ao passageiro, que faça uso da bebida alcoólica oferecida pela empresa ou daquela que eventualmente esteja portando.

Já o art. 2º, ao definir as sanções aplicáveis ao infrator, sem especificar exatamente de quem se trata, determina, em caráter suplementar, a aplicação das penalidades previstas na legislação vigente, em especial, o Código de Defesa do Consumidor. Ao referir-se a este último, o projeto estaria excluindo o passageiro, já que o Código existe em sua defesa, não para puni-lo.

O inciso III do art. 2º, por sua vez, estabelece o limite máximo da multa administrativa em cem mil reais, a ser aplicada pelo Ministério da Defesa, quantia que, se é razoável para empresa de grande porte, parece desproporcional em se tratando de pessoa física.

Por todas essas razões e outras que se poderiam aduzir, o Projeto de Lei nº 5.200, de 2001, afigura-se inconstitucional, injurídico e de precária técnica legislativa.

Por outro lado, é de todo pertinente a aguçada observação da Comissão de Viação e Transporte relativamente ao equívoco verificado na Lei nº 9.294, de 1996, consubstanciado na utilização do vocábulo *“fumífero”*. Dele não há registro no Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa, da Academia Brasileira de Letras, nem tampouco no Novo Vocabulário da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. Há, de fato, porém, registro de dois vocábulos *“fumígeno”*, de designa *“aquilo que produz fumo ou fumaça”*, e *“fumífero”*, que significa *“aquilo que lança fumo”*.

O Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes tem o mérito de aprimorar a redação dos projetos por ele englobados, propondo, ademais, a solução adequada para corrigir o equívoco acima apontado quando sugere, no seu art. 5º, a substituição, na Lei nº 9.294, de 1996, da expressão *“fumífero”*, onde ocorrer, pela expressão *“fumígeno”*, que exprime precisa e completamente os produtos que se quer especificar. Somos de parecer que deve ser acatada por esta Comissão a solução ali aprovada.

Por oportuno, cabe-nos registrar que a Medida Provisória nº 2.190-34, de 23 de agosto de 2001, altera o § 2º do art. 2º da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, para vedar o uso dos produtos mencionados no *caput*

(“cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos, ou qualquer outro produto fumífero, derivado ou não do tabaco”) nas aeronaves e veículos de transporte coletivo, e para dispor sobre a propaganda desses produtos e de bebidas alcoólicas. Nesse sentido, a alteração contida na medida provisória vem ao encontro da pretensão expressa nas proposições sob exame.

Eis o teor da modificação introduzida pela medida provisória:

”Art. 7º Os arts. 2º e 3º da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º
.....

§ 2º É vedado o uso dos produtos mencionados no caput nas aeronaves e veículos de transporte coletivo.” (NR)

“Art. 3º
.....

§ 2º A propaganda conterá, nos meios de comunicação e em função de suas características, advertência, sempre que possível falada e escrita, sobre os malefícios do fumo, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, segundo frases estabelecidas pelo Ministério da Saúde, usadas seqüencialmente, forma simultânea ou rotativa.

§ 3º As embalagens e os maços de produtos fumígenos, com exceção dos destinados à exportação, e o material de propaganda referido no caput deste artigo conterão a advertência mencionada no § 2º acompanhada de imagens ou figuras que ilustrem o sentido da mensagem.”

Durante a tramitação da aludida medida provisória, sobreveio a Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, que estabelece:

“Art. 2º As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.”

A despeito de a emenda haver, na prática, perenizado o que era provisório, nada impede, a nosso ver, possam as presentes iniciativas

prosseguir em sua regular tramitação, porque é vedado ao Poder Legislativo eximir-se de função constitucional de legislar. Além disso, as proposições ultrapassam o conteúdo da medida provisória, incluindo sanções ao infrator, inexistente naquela.

Isto posto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nºs 3.210, de 1997; 4.192, de 1998; 4.487, de 1998; 4.499, de 1998; 4.520, de 1998; 4.589, de 1998; 4.657, de 1998; 4.683, de 1998; 4.794, de 1998; 172, de 1999; e 430, de 1999; e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, nos termos das emendas anexas, e pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 229, de 1999, e do Projeto de Lei nº 5.200, de 2001.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Ricardo Fiuza**

Relator

11532800.148

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**PROJETO DE LEI Nº 3.210, DE 1997**

Dispõe sobre a proibição de fumar em aeronaves comerciais brasileiras, em todo o território nacional.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o § 2º do art. 1º do projeto.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Ricardo Fiuza**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.192, DE 1998

Proíbe o uso de fumo a bordo de aeronave nacional.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 3º do projeto.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Ricardo Fiuza**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**PROJETO DE LEI Nº 430, DE 1999**

Proíbe o uso de fumo a bordo de
aeronave civil.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 3º do projeto.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Ricardo Fiuza**
Relator