

PROPOSTA DE:

- EDIÇÃO DE RESOLUÇÃO REFERENTE AO TRATAMENTO A SER DISPENSADO AO PASSAGEIRO INDISCIPLINADO EM OPERAÇÃO DE TRANSPORTE AÉREO REGULAR DOMÉSTICO;
- EMENDA AO REGULAMENTO BRASILEIRO DA AVIAÇÃO CIVIL Nº 108 - SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL CONTRA ATOS DE INTERFERÊNCIA ILÍCITA – OPERADOR AÉREO;
- ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 400, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2016 – CONDIÇÕES GERAIS DE TRANSPORTE AÉREO.

JUSTIFICATIVA

1. APRESENTAÇÃO

1.1. A presente Justificativa expõe as razões que motivaram esta Agência Nacional de Aviação Civil – Anac a apresentar as propostas de edição de Resolução no que concerne à regulação do tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado em operação de transporte aéreo regular doméstico.

1.2. As proposições são consequência da análise de impacto regulatório realizada pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária sobre o tema, com o objetivo de mitigar o problema e cumprir o disposto no artigo 232 do Código Brasileiro de Aeronáutica, incluído pela Lei 14.368, de 14 de junho de 2022, a qual atribui responsabilidade à autoridade de aviação civil para regulamentar o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado, inclusive em relação às providências cabíveis.

1.3. Por fim, aproveita-se para propor alterações normativas pontuais em razão de oportunidades de melhorias identificadas, com objetivo de adequação do arcabouço normativo existente à Resolução proposta.

2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

2.1. O Decreto nº 11.195/2022, que trata do Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita – PNAVSEC, traz o conceito de passageiro indisciplinado como sendo *aquele que não respeita as normas de conduta em um aeroporto ou a bordo de uma aeronave ou que não respeita as instruções do pessoal de aeroporto ou dos membros da tripulação e, por conseguinte, perturba a ordem e a disciplina no aeroporto ou a bordo da aeronave* (art. 5º, inciso LXXVIII).

2.2. A conduta indisciplinada no transporte aéreo é motivo de preocupação e pode representar uma ameaça para a segurança das aeronaves, da tripulação e dos passageiros. Além disso, tais ocorrências também podem provocar perturbações dispendiosas nos aeroportos ou aeronaves, elevando, consequentemente, o custo do transporte aéreo.

2.3. O tema é de preocupação internacional, tanto que no ano de 1996, tendo em vista o número e a relevância das infrações cometidas por passageiros, o Conselho da Organização da Aviação Civil Internacional - OACI decidiu incluir o assunto no Programa Geral de Trabalho do Comitê Jurídico. Em 1997, foi criado um grupo de estudos sobre passageiro indisciplinado. Desde então, a Organização tem desenvolvido diretrizes e materiais contendo medidas preventivas e outros assuntos referentes à temática

2.4. Em setembro de 2009, o Comitê Jurídico da OACI, durante sua 34ª Sessão, observou a informação da IATA – Associação Internacional de Transportes Aéreos de que os incidentes com passageiro indisciplinado continuavam a aumentar de forma constante. Assim, ocorreu a reativação do grupo de estudo sobre passageiro indisciplinado no início de 2011. Após a identificação de uma série de

questões jurídicas que precisavam ser abordadas, foi preparado um projeto de texto para modernizar a Convenção de Tóquio que trata de infrações e outros atos cometidos a bordo de aeronaves.

2.5. Como resultado dessas discussões, por meio da Conferência Diplomática de 26 de março a 4 de abril de 2014, o Protocolo de Montreal de 2014 foi adotado em 4 de abril de 2014. Sem adentrar nos detalhes dos dispositivos do Protocolo de Montreal de 2014, ainda não vigente no Brasil, pode-se dizer que o material moderniza a Convenção de Tóquio e traz a preocupação com o aumento da gravidade e frequência do comportamento indisciplinado a bordo de aeronaves, bem como reconhece a vontade de muitos Estados em reduzir o comportamento indisciplinado a bordo das aeronaves.

2.6. No Brasil, por intermédio do PNAVSEC (atual Decreto nº 11.195/2022), cujo cumprimento é obrigatório por todos os agentes que compõem o Sistema de Aviação Civil brasileiro, foram dispostas responsabilidades relacionadas à Anac, aos operadores aéreos e aeroportuários, voltadas à garantia de medidas de segurança contra atos de interferência ilícita (art. 7, inciso I, XII e XIII combinado com o art. 8º, inciso I e XIV, art. 10, inciso I, X, XI e XIV e artigo 177 do Anexo do PNAVSEC).

2.7. No que tange as questões de regulamentação do transporte aéreo no Brasil, é fundamental observar que à Anac são asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência (art. 5º, da Lei 11.182/2005), dentre as quais cita-se o dever de regulamentar e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, com vistas ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento e fomento do setor.

2.8. A Anac como órgão regulador, em atendimento a demandas do setor e padrões internacionais, tem implementado uma regulamentação específica para o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado de forma a minimizar os problemas decorrentes destes atos, visando, ao final, proporcionar a necessária segurança às operações aéreas de passageiros, bem como a qualidade neste tipo de serviço público.

2.9. Neste sentido, atualmente o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil -RBAC nº 108 (item 108.33 e 108.171) estabelece algumas medidas de segurança relativas ao passageiro. Dada a importância do assunto, no ano de 2019, a Anac, em conjunto com os operadores aéreos e de aeródromos, elaborou o Manual de Gerenciamento do comportamento indisciplinado com o objetivo de "identificar melhores práticas das operações no Brasil quando à prevenção e ao tratamento de passageiros indisciplinados em operações aéreas".

2.10. Nos anos 2020 e 2021 o passageiro indisciplinado foi tema da Campanha passageiro responsável em parceria da Anac com o Grupo Brasileiro de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita - BASeT no intuito de esclarecer os passageiros sobre suas responsabilidades e de inibir o mau comportamento dos viajantes dentro do sítio aeroportuário.

2.11. Tendo em vista a necessidade de normatização do tema, no ano de 2022 a publicação da Lei 14.368, de 14 de junho de 2022, conhecida como a Lei do Voo Simples, trouxe inovações para o setor aéreo, tal como disposição específica destinada à regulamentação do tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado. O referido diploma legal alterou o Código Brasileiro de Aeronáutica, em seu artigo 232, outorgando à autoridade de aviação civil brasileira o dever de regulamentar o tema.

2.12. A nova redação do artigo 232 do CBA passou a prever que a autoridade de aviação civil regulamentará: o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado, inclusive as providências cabíveis. Dessa forma, o dispositivo atribuiu amplo poder regulamentar à Anac que deve atuar na identificação das condutas ou categorias que possam ser consideradas atos de indisciplina, no estabelecimento de uma classificação quanto a sua gravidade, bem como na definição de providência possível de ser aplicada ao passageiro indisciplinado.

2.13. Após a nova redação do artigo 232 do CBA, a Anac passou a receber demandas do setor para regulamentação do assunto, respaldadas por ocorrências de sucessivos casos de agressão ou violência a bordo de aeronaves ou nos aeroportos, acarretando prejuízos significativos às operações das empresas aéreas, como atrasos, cancelamentos, inclusive a utilização de aeroportos de alternativa, ocasionando interferência na segurança de voo e no bem-estar dos demais passageiros.

2.14. Considerando as demandas apresentadas pelo setor e a informação do "aumento de casos de passageiros indisciplinados, decorrente da adoção de medidas sanitárias para combater a pandemia de Covid 19" (SEI nº 7703197), a Anac incluiu, em setembro de 2022, na Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022 o tema: "Regulamentação do tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado".

2.15. O tema em questão permaneceu, em continuidade, na Agenda Regulatória da Anac para o biênio 2023-2024 (Portaria nº 10.583, de 22 de fevereiro de 2023), sendo compartilhada a responsabilidade quanto ao estudo específico entre a Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA e a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS.

2.15.1. Nesse contexto, em conformidade com as disposições legais citadas, a ANAC elaborou a atual proposta de ato normativo para classificar as condutas dos passageiros com base em sua gravidade e indicar ações de proteção para todo o sistema da aviação civil.

2.15.2. A proposta que se leva à Consulta Pública inicialmente delimita os atos de indisciplina quanto à classificação de sua gravidade. Esta classificação considerou a avaliação do risco associado à conduta, levando em conta a probabilidade de ocorrência, suas consequências e a eficácia das medidas de mitigação existentes. Dessa forma, as condutas mais graves foram identificadas como aquelas que apresentam maior potencial de risco para a segurança das operações aéreas.

2.15.3. Em contra ponto, a Anac promoveu um estudo abrangente sobre as possíveis ações reativas a serem adotadas para garantir o controle do passageiro indisciplinado por meio de medidas adequadas à segurança, ordem e dignidade das pessoas, e outras medidas para manutenção das operações.

2.15.4. Além das medidas essenciais implementadas para o funcionamento regular das operações, como a contenção imediata do passageiro indisciplinado, a proposta normativa regulamenta a possibilidade de que, nos casos de condutas gravíssimas, os operadores aéreos apliquem medida restritiva de impedimento de voar ao passageiro infrator, com prazo de duração de 12 meses. A medida envolve o compartilhamento dos dados do passageiro indisciplinado entre os operadores para que todos implementem a restrição aplicada.

2.15.5. Nesse contexto regulatório, os operadores aéreos assumem a gestão e aplicação da lista de passageiros impedidos de voar, enquanto a Anac estabelece na proposta normativa os parâmetros mínimos para a aplicação de medidas que visem a manutenção da segurança do transporte aéreo.

2.15.6. Em síntese, as propostas se referem à edição de Resolução referente ao tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado em operação de transporte aéreo regular doméstico, bem como outros ajustes normativos identificados, como seguem:

- **Passageiro indisciplinado:** Proposta de edição de Resolução para dispor sobre o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado, com vistas a mitigar os riscos causados por esse comportamento no transporte aéreo regular doméstico e cumprir a incumbência legal atribuída à ANAC no artigo 232 do Código Brasileiro de Aeronáutica, bem como complementar o arcabouço normativo no que se refere ao tema.
 - Dispõe sobre o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado pelos operadores aéreo e de aeródromo, bem como exemplifica as medidas que podem ser adotadas para garantir o controle do passageiro indisciplinado, a manutenção da segurança, da ordem ou da dignidade das pessoas e das operações;
 - Define a medida restritiva de impedimento de voar e estabelece os critérios para aplicação dessa medida pelo operador aéreo prestador do serviço de transporte;
 - Disposições acerca do monitoramento pela ANAC, do compartilhamento simultâneo dos dados de identificação de passageiro indisciplinado pelos operadores aéreos e dos prazos de vigência e de implementação;
 - Apresenta rol exemplificativo de condutas classificadas como atos de indisciplina em solo e a bordo de aeronave, bem como rol taxativo de condutas ocorridas a bordo de aeronave classificadas como de nível grave e gravíssimo;
 - Estabelece a dosimetria das sanções aplicáveis aos operadores aéreos e de aeródromos em caso de descumprimento da regulamentação proposta.
- **Outros ajustes pontuais:** Proposta de revisões pontuais e de baixo impacto relacionadas a ajustes normativos junto ao RBAC nº 108 e à Resolução nº 400/2016, com intuito de trazer maior segurança na atuação dos operadores e proporcionar alinhamento desse arcabouço regulatório à Resolução a ser editada.

- No RBAC nº 108, exclusão das disposições relativas às ações que operador aéreo deve adotar para garantir o controle de passageiro indisciplinado disposta no item 108.33 (a), de modo a evitar duplicidade normativa com o proposto na Edição da Resolução referente ao tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado;
- A proposta de alteração na Resolução nº 400/2016, contempla a inclusão de regra para que no processo de comercialização da passagem aérea o transportador preste informações sobre as regras pertinentes ao tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado; e que o passageiro informe os dados de contato que serão utilizados em eventual comunicação sobre atos de indisciplina cometidos pelo passageiro e aplicação de medida restritiva de impedimento de voar.

2.15.7. A Edição da Resolução e as alterações nos normativos acima citados têm impactos identificados conforme Relatório de AIR SEI nº 9701182, entre os quais destacam-se:

- Normatizar o tema passageiro indisciplinado e prever medidas para mitigar o problema dará segurança de atuação aos operadores aéreos e de aeródromo tanto na contenção das ocorrências, como na aplicabilidade de medidas reativas e restritivas ao passageiro.
- Propiciar maior consciência para os usuários do transporte aéreo da importância de seguir as normas de segurança.
- Propiciar maior segurança às operações aéreas domésticas e menores impactos às operações causados por ocorrências de passageiros indisciplinados (como atrasos e cancelamento de voos), considerando a redução dos casos de indisciplina considerados gravíssimos.

3. **CONSULTA PÚBLICA**

3.1. **Convite**

3.1.1. A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de Consulta Pública, por meio de apresentação à ANAC, por escrito, de comentários que incluam dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações, a respeito das propostas ora apresentadas.

3.1.2. As contribuições deverão ser enviadas por meio de formulário eletrônico próprio, disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultas-setoriais/consultas-em-andamento>

3.1.3. Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta Consulta Pública serão devidamente analisados pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária e respondidos por meio de Relatório de Análise de Contribuições, que será divulgado após a deliberação da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária a respeito da proposta. Salienta-se que os textos finais das propostas poderão sofrer alterações, em função da análise dos comentários recebidos.

3.2. **Prazo para contribuições**

3.2.1. Os comentários referentes a esta Consulta Pública devem ser enviados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos a contar da publicação do Aviso de Consulta Pública no Diário Oficial da União.

3.3. **Contato**

3.3.1. Para informações adicionais a respeito desta Consulta Setorial, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC
Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária – SIA
Gerência de Normas, Análise de Autos de Infração e Demandas Externas - GNAD
Gerência Técnica de Normas – GTNO

Setor Comercial Sul | Quadra 09 | Lote C
Ed. Parque Cidade Corporate - Torre A
CEP 70308-200 | Brasília/DF – Brasil
e-mail: gtno.gnad.sia@anac.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **Vagner de Menezes Neto, Gerente Técnico de Normas**, em 07/06/2024, às 16:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Humberto Terra Calcagno, Gerente de Normas, Análise de Autos de Infração e Demandas Externas**, em 07/06/2024, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **10083809** e o código CRC **04432CFA**.