



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 1.524, de 2025, do Senador Randolfe Rodrigues, que institui a *Lista Nacional de Proibição de Embarque Aéreo por Risco à Segurança Pública e à Integridade dos Passageiros – LNPE*, no âmbito da aviação civil brasileira, e dá outras providências.

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Serviços de Infraestrutura o Projeto de Lei nº 1.524, de 2025, do nobre Senador Randolfe Rodrigues, que institui a Lista Nacional de Proibição de Embarque Aéreo por Risco à Segurança Pública e à Integridade dos Passageiros – LNPE, no âmbito da aviação civil brasileira, e dá outras providências.

A proposta de lei tem apenas cinco artigos. O artigo primeiro da proposta institui, no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), a Lista Nacional de Proibição de Embarque Aéreo – LNPE, e determina que essa lista conterà os nomes de pessoas que não poderão embarcar em voos comerciais com origem, destino ou sobrevoo no território brasileiro.

O segundo artigo estabelece o rol de critérios que definem quais pessoas poderão ter seus nomes inclusos na lista. Esses critérios incluem pessoas com condenação criminal com trânsito em julgado por participação em organização criminosa ou grupo terrorista, crimes contra a segurança da aviação, crimes de ameaça, coação, lesão corporal ou homicídio praticados a bordo de aeronaves ou em instalações aeroportuárias, crimes contra a dignidade sexual, especialmente importunação sexual, cometidos em





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

aeronaves, aeroportos ou outros espaços públicos de transporte. Assim como pessoas detidas em flagrante ou processadas por condutas reiteradas que representem risco concreto à segurança de voos, passageiros ou tripulantes.

O terceiro artigo limita em 5 anos o prazo de permanência na referida lista, prorrogável por igual período em caso de reincidência, e estabelece procedimentos de notificação do interessado e das companhias para efetivação da medida.

O quarto artigo determina que o acesso à LNPE será restrito às autoridades competentes e às companhias aéreas autorizadas, sendo vedada sua divulgação pública. E o quinto e último artigo determina vigência imediata da lei.

A justificação do projeto deixa claro que a intenção é instituir no Brasil prática já adotada em diversos países, em especial os Estados Unidos que nomeou de “*No-fly list*” seu instrumento que inspirou a medida. O autor reforça que o transporte aéreo é um ambiente de confinamento e vulnerabilidade, onde passageiros e profissionais não dispõem de meios imediatos de evasão diante de comportamentos abusivos ou violentos e que essas ocorrências têm sido registradas com frequência em diferentes regiões do Brasil.

A proposta foi submetida em abril de 2025 e encaminhada em outubro do mesmo ano para apreciação dessa Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) que deverá emitir parecer e encaminhar à Comissão de Constituição e Justiça para parecer subsequente e à Comissão de Segurança Pública (CSP) que decidirá em caráter terminativo nos termos do art. 91, I, do Regimento Interno.

II – ANÁLISE

Nos termos do Regimento Interno do Senado Federal, conforme art. 90, inciso XII, e art. 104, a competência dessa Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) inclui opinar sobre matérias pertinentes a transportes, agências reguladoras e outros assuntos correlatos. Nesse contexto, a matéria em pauta é pertinente tanto por tratar de questão relacionada à prestação de serviço de transporte aéreo quanto por tratar de tema que já conta com





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

dispositivos legais nos quais se estabelece a competência da autoridade de aviação civil para regulamentação da matéria.

Quanto aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade, o objeto admite iniciativa parlamentar e está no rol de competência da União conforme art. 22, incisos I e XI. Contudo, pode haver questionamentos sobre a constitucionalidade da proposta em função da criação de um instrumento “no âmbito do órgão regulador”. Essa descrição, contida no art. 1º da proposta, estabelece a Lista Nacional de Proibição de Embarque Aéreo – LNPE, não como uma definição legal independente, mas a coloca como instrumento da Agência Nacional de Aviação Civil. Esse fato, somado ao fato de o texto da proposta criar procedimentos a serem seguidos diretamente pelo regulador, pode ser interpretado como uma afronta à separação dos poderes. Ressalta-se que o tratamento do tema em si não afronta a constituição, ainda que exista regulamentação tratando do mesmo tema. Porém, ao determinar instrumento no âmbito do regulador federal, é possível entender que a proposta invade o âmbito de organização da administração pública por definir os meios pelos quais deve agir o órgão regulador.

Quanto ao mérito, é absolutamente válida a preocupação em garantir a ordem e a segurança do transporte aéreo. E a introdução do mecanismo de lista de proibição (“No-fly list”) replica estratégia utilizada em diversos países de referência e configura meio apto a atingir os objetivos desejados. Portanto, o efeito perseguido pela proposta e o meio sugerido são meritórios. Contudo, é necessário discutir a forma e a oportunidade.

Quanto à forma, cumpre mencionar que já existem dispositivos legais que visam a mesma proteção. Em especial, o artigo 232 do Código Brasileiro de Aeronáutica determina que a autoridade de aviação civil regulamentará o tratamento a ser dispensado ao passageiro indisciplinado, inclusive em relação às providências cabíveis. O mesmo artigo determina também que o prestador de serviços aéreos poderá deixar de vender, por até 12 (doze) meses, bilhete a passageiro que tenha praticado ato de indisciplina considerado gravíssimo, nos termos da regulamentação.

Nesse contexto, observamos que é previsto no marco regulatório próprio do setor os mesmos mecanismos de proteção pretendidos pela nova legislação proposta. A lei já apresenta toda a base necessária para que a autoridade implemente a “No-fly list” no Brasil. Assim, no âmbito





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

legislativo, é relevante considerar a possibilidade de atualização desses dispositivos, como alternativa à incorporação de um novo texto ao já complexo ambiente regulatório do transporte aéreo no Brasil. Essa prática tornaria mais concisa e harmônica a estrutura jurídico-normativa do setor cooperando com sua evolução de forma ordenada e transparente.

Quanto ao conteúdo, ao se estender a aplicabilidade da proposta a qualquer voo internacional com “destino” no Brasil e para voos com “sobrevoo” no Brasil, pode-se gerar uma obrigação extremamente complexa para o órgão regulador, uma vez que o nível de controle sobre os passageiros de voos com simples sobrevoo no território brasileiro é muito reduzido e a adoção de medidas que afetem o embarque de clientes de empresas estrangeiras fora do Brasil pode também implicar custos procedimentais relevantes. Nesse contexto, a circunscrição da medida ao âmbito dos voos com origem no território nacional parece ser mais razoável.

Ainda sobre o conteúdo da norma proposta, cumpre ressaltar que é bem-vinda a ampliação do prazo de punição ao passageiro indisciplinado de um para cinco anos, prorrogável por mais cinco em caso de reincidência. De fato, considerando a frequência média de voos per capita realizados no Brasil, não parece efetivo limitar a medida a apenas doze meses como faz a norma vigente. Esse é, talvez, o principal elemento da proposta que auxilia o estabelecimento de uma regulação adequada e que demanda ação legislativa.

Quanto à oportunidade, importa informar que eventos subsequentes à proposição afetam sobremaneira a continuidade do presente projeto na forma proposta. No dia 6 de março de 2026 a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) aprovou a proposta de resolução, ainda pendente de publicação até a data de finalização deste parecer, que implementa a “No-fly list” no Brasil. Essa regulamentação veio atender exatamente os anseios que justificam o PL 1.524, de 2025, e o fez de forma razoavelmente compatível com o que busca o projeto.

Comparando-se o conteúdo da resolução aprovada pela ANAC, com base nas informações do processo ANAC SEI nº 00058.061730/2022-35, e a proposta do projeto de lei, observa-se que a regulação aprovada pela ANAC é mais branda. Na norma, o passageiro indisciplinado só fica impedido de voar em voos doméstico, por um prazo máximo de 12 (doze)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

meses, e apenas se tiver cometido ato de indisciplina considerado gravíssimo. Isso exclui, por exemplo, cometer violência física contra outro passageiro e agredir verbalmente, intimidando ou ameaçando, membro da tripulação. O prazo de 12 meses decorre de observação obrigatória ao texto vigente do art. 232 do CBA, assim como a imposição da proibição de voar apenas em casos gravíssimos, mas as outras definições resultam de avaliação da própria agência, uma vez que não existem diretrizes legais específicas.

Dentro do âmbito discricionário do regulador, um outro exemplo relevante dessa comparação é a opção da Agência em limitar a apenas 6 meses de proibição de voar nos casos de violência física contra membro da tripulação ou atentado contra a dignidade sexual de membro da tripulação ou de outro passageiro. Observamos, portanto, que o rol de condutas e sua gradação apresentados pela agência ficam notadamente aquém do que busca a legislação proposta com base na justificação do autor e, provavelmente, dos anseios do cidadão que deseja um transporte aéreo seguro e ordenado. Porém, ainda que, nesse primeiro momento, existam algumas diferenças paramétricas entre os dois instrumentos, é consistente com as melhores práticas legislativas internacionais priorizar a implementação do mecanismo regulatório com o suporte legislativo necessário.

Sob essa visão, tem-se, com a publicação da nova Resolução, a oportunidade de construção de um esforço conjunto e coordenado que resulte uma medida efetiva e equilibrada. Esse esforço pode ser materializado com a atualização do marco legal para ajustar os parâmetros de tempo e gravidade e para prover diretrizes mais assertivas na condução das práticas regulatórias ao ponto de equilíbrio desejado pela sociedade. Esse ajuste, fornecerá os mecanismos de que necessita a agência para uma atualização coordenada do instrumento regulatório.

É nesse sentido que propomos a aprovação do projeto na forma de um substitutivo que modifica o art. 232 do Código Brasileiro de Aeronáutica, ampliando o período autorizado de aplicação da proibição de voar, bem como o rol de condutas que podem justificar a proibição. Além disso, a proposta indica claramente que a aplicação da proibição deve alcançar qualquer voo com origem no Brasil e dá mais flexibilidade ao regulador para que estabeleça gradação adequada e proporcional entre a conduta e duração da proibição.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O substitutivo propõe trocar o prazo máximo de proibição de voar de 1 ano por um intervalo de 1 a 10 anos, que deve ser aplicado de forma proporcional, na forma do regulamento. Elimina-se a restrição de que a proibição de voar seja aplicada apenas a casos gravíssimos, permitindo que a norma regulamentadora ajuste a aplicabilidade da proibição em relação ao rol de condutas de forma mais fluida e dinâmica, permitindo que a norma evolua conforme necessário. Por fim, é estabelecida uma diretriz clara para que a regulação torne a proibição efetiva no sentido de coibir tais comportamentos, o que inclui a aplicação também ao embarque em voos internacionais e uma melhor avaliação das condutas listadas.

Ao adotar essa abordagem, o parlamento brasileiro reafirma seu compromisso com uma atuação técnica e estratégica, que reconhece e suporta a atividade regulatória, dirigindo sua atuação de acordo com os anseios da sociedade e construindo um ecossistema jurídico-normativo coeso e efetivo. Trata-se aqui de uma oportunidade que transcende a resolução do problema em pauta e demonstra a atuação madura do estado, com base na cooperação entre os poderes, em prol da ordem e da segurança de todos os brasileiros.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.524, de 2025, na forma do Substitutivo Nº 1 – CI, que tem o objetivo de ampliar os limites de punição ao passageiro indisciplinado e, ao mesmo tempo, prestigiar a implementação e aprimoramento do instrumento regulatório recentemente aprovado pelo regulador competente.

SUBSTITUTIVO Nº 1 - CI

(ao PL nº 1.524, de 2025)

Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para atualizar os mecanismos de restrição de acesso ao transporte aéreo regular a passageiros indisciplinados.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Art. 1º Dê-se ao art. 232 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, a seguinte redação:

“Art. 232

§ 1º

§ 2º Sem prejuízo das sanções de natureza pecuniária, será proibido o embarque em voos de transporte público regular de passageiros com origem no território brasileiro de pessoa que tenha praticado ato de indisciplina a bordo de aeronave ou nas dependências de aeroportos, nos termos da regulamentação prevista no § 1º deste artigo.

§ 3º A hipótese de impedimento prevista no § 2º não se aplica a passageiro em cumprimento de missão de Estado, ou em processo de extradição, deportação ou expulsão do país, sendo possibilitado o estabelecimento de outras exceções na regulamentação prevista no § 1º deste artigo.

§ 4º Os dados de identificação de passageiros sob a proibição prevista no § 2º serão compartilhados pelo prestador de serviços aéreos com seus congêneres, nos termos da regulamentação prevista no § 1º deste artigo.

§ 5º A proibição prevista no § 2º terá duração de 1 a 10 anos, proporcional à gravidade do ato de indisciplina cometido, nos termos da regulamentação prevista no § 1º deste artigo.’ (NR)”

Art. 2º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

