



Parecer n.º 206/2019/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 86/2018 que “Proíbe o uso de veículo aéreo não tripulado – vant – no interior de prédios e construções fechadas do Estado e dá outras providências.”

Autor: Deputado Gilmar Fabris

Relator: Deputado

Gilmar Dal Bosco.

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 21/03/2018, sendo colocada em segunda pauta no dia 17/01/2016, tendo seu devido cumprimento no dia 13/02/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportada em 20/02/2019 tudo conforme as folhas n.º 02 e 10/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 86/2018, de autoria do Deputado Gilmar Fabris, conforme ementa acima. Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura proíbe o uso de veículo aéreo não tripulado – vant – no interior de prédios e construções fechadas do Estado e dá outras providências.

Em sua justificativa o Autor assim expõe:

“(…)

A operação de aeronaves remotamente pilotadas está cada vez mais disseminada no Brasil, o que denota a importância da regulamentação da sua utilização no Estado. Por um lado, cada vez mais as forças de defesa nacional, bem como as de segurança pública, têm utilizado essa tecnologia em busca de seus propósitos específicos. Por outro, o uso dos chamados “drones” tem avançado com notória velocidade, seja para fins recreativos, seja para fins empresariais e profissionais. A proposição que ora apresentamos, apesar de permitir a utilização de aeronaves remotamente pilotadas pela Polícia Militar, pela Polícia Civil e pelo Corpo de Bombeiros Militar, proíbe o uso dessas aeronaves no interior de prédios públicos do Estado e construções fechadas similares, mesmo que parcialmente, incluindo ginásios, estádios, arenas a céu aberto, unidades policiais e estabelecimentos prisionais e socioeducativos. Tal proibição está em consonância com norma da Aeronáutica, aprovada em 2015, que incumbe aos proprietários regular o uso de “drones” no interior de prédios e construções fechadas, mesmo que parcialmente, incluindo ginásios, estádios e arenas a céu aberto, até o limite vertical da sua estrutura lateral. A proposta também estabelece que, no caso de voos irregulares em prédios



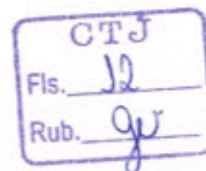
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



públicos estaduais, o aparelho será apreendido. Estabelece ainda que na impossibilidade técnica de apreensão da aeronave, a autoridade competente poderá ordenar a destruição segura do aparelho, tomadas as medidas e precauções de segurança necessárias e observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Essa medida drástica é necessária, já que essas aeronaves podem ser utilizadas para ações criminosas como, por exemplo, a espionagem do cotidiano interno de prisões, unidades policiais e órgãos governamentais. Uma vez que a proibição constante na proposta destina-se apenas aos prédios públicos e construções estaduais, não se vislumbra ofensa à competência de outras unidades da federação. Trata-se de norma de organização da administração estadual e que não apresenta, a princípio, qualquer repercussão nas finanças dos poderes do Estado, razão pela qual também não há que se falar em vício de iniciativa. A Lei Federal nº 7.565, de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica –, em seu art. 106, define aeronave como “todo aparelho manobrável em voo, que possa sustentar-se e circular no espaço aéreo, mediante reações aerodinâmicas, apto a transportar pessoas ou coisas”. Assim, com base nesse dispositivo, os “drones” se enquadram no conceito de aeronave. No âmbito da Aeronáutica, foi publicado em 2015 o regulamento ICA-401, que pode ser considerado um dos documentos de referência sobre o tema no Brasil. No prefácio dessa publicação ressalta-se que os “sistemas de Aeronaves Não Tripuladas, em inglês Unmanned Aircraft Systems (UAS), são um novo componente da aviação mundial que operadores, indústria e diversas organizações internacionais estão estudando e trabalhando para compreender, definir e, finalmente, promover sua completa integração no Espaço Aéreo. Contando com variados tipos (asas fixas, asas rotativas, dirigíveis, ornitópteros etc.), tamanhos, performances e aplicações, a regulamentação para o emprego de uma Aeronave Não Tripulada tem-se mostrado complexa, sendo um desafio em todo o mundo por diversas questões, principalmente as relacionadas ao fato de não haver piloto a bordo. No Brasil, as Aeronaves Não Tripuladas ainda são amplamente conhecidas como Drones (Zangão, em inglês, termo muito utilizado pelos órgãos de imprensa) ou Veículos Aéreos Não Tripulados (Vant).” (grifo nosso). Recentemente, a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – aprovou o regulamento especial para utilização de aeronaves não tripuladas. A norma (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial – RBAC – E nº 94), publicada em maio de 2017, inspirou-se em normas de 2 departamentos de aviação civil de outros países e tem o intuito de estabelecer regras para o uso recreativo, corporativo, comercial ou experimental dos “drones”. Essas normas são complementares aos atos normativos de outros órgãos públicos como o Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA – e da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL. Sobre a possibilidade da restrição de uso de “drones” em prédios públicos estaduais, deve ser diferenciado o uso dessas aeronaves no espaço aéreo em geral, acima dos prédios e internamente nos edifícios públicos. Nesse sentido, o tratamento da norma da Aeronáutica é distinta. A utilização de veículos aéreos não tripulados – vants – em áreas povoadas ou sobre aglomerações de pessoas é mais restrita que em áreas despovoadas, sendo objeto de regulamentação mais rigorosa, com atuação regulatória da ANAC, da ANATEL e do DECEA. Já no tocante ao espaço interno dos edifícios públicos, a orientação da Aeronáutica é a seguinte: “Os voos no interior de prédios e construções fechadas, mesmo que parcialmente, incluindo ginásios, estádios e arenas a céu aberto (até o limite vertical da sua estrutura lateral) são de total responsabilidade do proprietário



da estrutura ou do locatário do imóvel e deverão estar autorizados pelo mesmo, já que não são considerados 'espaços aéreos' sob a responsabilidade do DECEA, não sendo regulados por esta Instrução. Cabe, porém, para esse tipo de operação, observar as regulamentações da ANAC e as responsabilidades civis em vigor." Nesse sentido, a norma da Aeronáutica possibilita que o Estado, enquanto proprietário de bens públicos, regulamente o uso de "drones" nas áreas internas dos prédios públicos estaduais. Para demonstrar a importância do controle dos drones, principalmente em presídios, vamos reproduzir algumas chamadas sobre a situação: "Bandidos usam drone para levar celulares e droga para presídio em SP" "Drone abatido pela PM próximo a presídio cusat em torno de R\$ 20 mil - Dourados/MS". "Gaeco denuncia uso de drones para transportar celulares para dentro de presídio- Mato Grosso". "Drone é flagrado sobrevoando presídio para levar celulares aos detentos-Guarulhos/SP" "Em 11 dias, quarto drone é abatido transportando drogas e celulares para presídio de Charqueadas" Essa medida drástica é necessária, já que essas aeronaves estão sendo utilizadas para ações criminosas. Vale ressaltar, que a presente proposição se baseia em norma similar existente no Estado de Minas Gerais, Lei nº 22.922, de 12/01/2018, que "Proíbe o uso de veículo aéreo não tripulado – vant – no interior de prédios e construções fechadas do Estado e dá outras providências."

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Segurança Pública e Comunitária, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, o qual foi aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 19/01/2016.

Após, os autos foram encaminhados a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emitir parecer.

É o relatório.

II - Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei possui a finalidade de proibir o uso de veículo aéreo não tripulado – vant – no interior de prédios e construções fechadas do Estado e dá outras providências.

Em que pese à importância da proposição, constata-se que a mesma padece do vício de inconstitucionalidade, isso porque o legislador adentrou a competência legislativa da União, pois cabe a mesma legislar sobre espaço aéreo.

A Legislação é taxativa quanto a competência para legislar sobre esta matéria, qual seja competência exclusiva da União.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Vejamos o que a Carta Magna dispõe:

O Art. 22, I e X da Constituição Federal dispõe que:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

E ainda o Art 21, XII, "c" da Constituição Federal é expressa no que diz respeito a competência da União:

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

Trata-se de competência horizontal, a qual o ente federativo recebe da Constituição um rol exaustivo de competências. Nesta técnica, onde se estabelece uma repartição rígida e delimitada de competências, ocorre o fortalecimento da autonomia dos entes federativos, haja vista a ausência de superposição do ente mais abrangente.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

"O modelo de repartição constitucional de competências consiste em "separar, radicalmente, a competência dos entes federativos, por meio da atribuição a cada um deles de uma 'área' própria, consistente em toda uma matéria (do geral ao particular ou específico), a ele privativa, a ele reservada, com exclusão absoluta da participação, no seu exercício, por parte de outro ente".

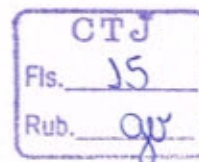
Ademais a Resolução n.º 419, de 02 de maio de 2017, aprovou o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil Especial, o qual regulamentou os requisitos gerais para aeronaves não tripuladas de uso civil.

RESOLUÇÃO Nº 419, DE 2 DE MAIO DE 2017

Aprova o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil Especial nº 94.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 1º Aprovar o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil Especial nº 94 (RBAC-E nº 94), intitulado "Requisitos gerais para aeronaves não tripuladas de uso civil".

Parágrafo único. O Regulamento Especial de que trata este artigo encontra-se disponível no Boletim de Pessoal e Serviço – BPS desta Agência (endereço eletrônico <http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2017>) e na página "Legislação" (endereço eletrônico <http://www.anac.gov.br/legislacao>), na rede mundial de computadores.

Art. 2º Para todos os aeromodelistas ou operadores de Remotely Piloted Aircraft - RPA detentores de uma autorização válida operação emitida pela ANAC, os requisitos do RBAC-E nº 94 só se tornarão exigíveis a partir de 3 de julho de 2017, ou a partir do dia seguinte ao vencimento da autorização de operação, o que ocorrer primeiro.

§ 1º Todas as autorizações de operação cujo vencimento está condicionado à data de publicação do RBAC-E nº 94 ficam automaticamente prorrogadas até 2 de julho de 2017.

§ 2º Todas as autorizações de operação concedidas pela ANAC antes da data de publicação desta Resolução ficarão automaticamente revogadas a partir de 3 de julho de 2017.

Art. 3º A Resolução nº 377, de 15 de março de 2016, que regulamenta a outorga de serviços aéreos públicos para empresas brasileiras e dá outras providências, passa a vigorar acrescida do art. 3º-A, com a seguinte redação:

"Art. 3º-A Os serviços aéreos públicos especializados com a operação de aeronaves remotamente pilotadas - Classe 1 estão sujeitos a outorga." (NR)

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Fica revogada, a partir de 3 de julho de 2017, a Portaria DAC nº 207/STE, de 7 de abril de 1999, publicada no Diário Oficial da União de 23 de abril de 1999, Seção 1, página 100

Assim o projeto ora em questão apesar de sua relevância, sofre do vício de inconstitucionalidade, uma vez que não é de competência desta esfera legislativa apreciar sobre tal matéria.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, em face da **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 86/2018, de autoria do Deputado Gilmar Fabris.

Sala das Comissões, em 27 de 08 de 2019.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 86/2018 – Parecer n.º 206/2019	
Reunião da Comissão em 27 / 08 / 2019	
Presidente: Deputado Gilmar Dal Bosco.	
Relator: Deputado Gilmar Dal Bosco.	
Voto Relator	
Pelas razões expostas, em face da inconstitucionalidade por vício de iniciativa , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 86/2018, de autoria do Deputado Gilmar Fabris.	
Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	