***NOTA TÉCNICA***

*Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2011 (Projeto de Lei nº 668, de 2007, na origem), do Deputado Manuel Junior, que altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para dispor sobre a instituição de assentos especiais para pessoas obesas nos locais que menciona.*

A proposição legislativa altera a Lei n° 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação.

No que respeita, especificamente, ao transporte coletivo, a regra vigente (art. 16 da Lei n° 10.098, de 2000) estabelece que os veículos de transporte coletivo devem cumprir os requisitos de acessibilidade estabelecidos nas normas técnicas específicas.

Tais normas já foram baixadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e abrangem, indistintamente, todos os passageiros que necessitem de assistência especial, inclusive pessoas obesas que tenham dificuldade de locomoção ou que necessitem de acomodação em assentos especiais.

Com efeito, à ANAC compete regular e fiscalizar as atividades da aviação civil e da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, competindo-lhe, especialmente, a expedição de regulamentos para a execução de normas internacionais e internas de aviação civil, como, por exemplo, a facilitação de transporte aéreo, a regulação de produtos e processos aeronáuticos, a movimentação (embarque e desembarque de passageiros, inclusive os portadores de necessidades especiais), a configuração e a homologação de aeronaves., nos termos do art. 8º da Lei nº 11.182, de 2005.

Em vista disto e com fundamento nas prerrogativas que lhe foram conferidas em lei, a ANAC editou a Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, que dispõe sobre os procedimentos relativos à acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial no transporte aéreo, inclusive passageiros obesos, promovendo ampla e detalhada regulação das disposições legais e regulamentares previstas nas Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e nos Decretos nºs 5.296, de 2 de dezembro de 2004, e 6.949, de 25 de agosto de 2009.

Tal Resolução estabelece que para o atendimento de passageiros com necessidade de atendimento especial todas as aeronaves com 30 (trinta) ou mais assentos e que irão entrar em serviço ou que tenham que ser remodeladas devem ter, pelo menos, a metade de seus assentos de corredor com descanso de braço móvel, em todas as classes de serviços, proporcionalmente ao número de assentos de corredor pertencentes a cada classe, de conformidade com as normas de acessibilidade da ABNT.

Além disto, importa ter presente que as aeronaves operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo regular dispõem, na sua quase totalidade, de assentos com braços removíveis ou rebatíveis, além de cintos de segurança especiais para acomodar pessoas obesas e demais passageiros com necessidades especiais.

Portanto, no que respeita ao transporte aéreo, a regulação em vigor assegura aos obesos com dificuldade de acesso ou de acomodação a necessária assistência.

Em sendo assim, o PLC, ao propor a criação de mais uma classe especial de passageiros a ser constituída por qualquer pessoa que seja obesa, inobstante necessite ou não de assistência especial, e atribuir a tal classe a prerrogativa da utilização de espaços já destinados para outras categorias de passageiros portadores de necessidades especiais, viola os princípios constitucionais da igualdade e da isonomia de tratamento entre pessoas que, em não sendo obesas, também necessitam de assistência especial.

Demais disto e no que se refere, especificamente, aos passageiros portadores da denominada *"obesidade mórbida"* ou *"obesidade em grau superior",* o sistema de transporte aéreo já assegura aos mesmos a utilização de até dois assentos pelo mesmo passageiro (denominados “*assentos-conforto")* e que estão disponíveis, repita-se, em toda a frota aérea nacional. Por exemplo: são dez os "assentos" disponíveis nas aeronaves *"wide bodf”,* tipo A-330 e B-777 ou maiores, seis nas aeronaves tipo A-330/B-737 ou maiores e quatro na família dos EMBRAER 170/190.

Observe-se, também, que a proposição, ao não especificar o que deve ser entendido como "*pessoa obesa*", viola o princípio constitucional da tipicidade, uma vez que não basta à norma ter apenas uma aparência de legalidade geral, devendo a mesma conter uma previsão legal e típica em obediência ao princípio da legalidade, compreendida esta [a norma em abstrato] em sua funcionalidade total, ou seja, dentro do conjunto dos princípios constitucionais dos quais advém direitos fundamentais e obrigações aos administrados.

Ora, se às pessoas obesas com dificuldade de acesso ou de acomodação nas aeronaves já é assegurada assistência especial e, às pessoas obesas sem dificuldade de acessibilidade, é garantida acomodação em "*assento-conforto"* provido com cinto extensor ou até mesmo em dois assentos, igualmente providos com o mesmo cinto, a criação de uma classe especial de assentos para as mesmas, sem qualquer definição quanto ao que se considera como pessoa obesa, fere os princípios constitucionais da legalidade, da tipicidade, da igualdade e da isonomia de tratamento entre esses e os demais passageiros, especialmente com aqueles que necessitam de assistência especial ou portadores de deficiência física ou mental, em face da limitação de capacidade das aeronaves, que por definição, repita-se, é limitada.

A propósito, é de todo oportuno ter presente que, em consonância com as normas legais e regulamentares vigentes, são titulares dos benefícios de assistência especial para fins de acessibilidade a acomodação nas aeronaves:

I - crianças, até doze anos completos;

II - idosos, com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos;

III - gestantes;

IV - lactantes;

V - pessoas acompanhadas por crianças de colo, crianças desacompanhadas e pessoas com mobilidade reduzida;

VI - pessoas portadoras de deficiência física, ou seja, pessoa portadora de deficiência, conforme estabelecido no Decreto n° 5.296, de 2 de dezembro de 2004, além daquelas previstas na Lei n"10.690, de 16 de junho de 2003, a que possui limitação ou incapacidade para o desempenho de atividade e se enquadra nas seguintes categorias:

a) deficiência física: alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções:

1. deficiência auditiva: perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas freqüências de 500Hz, 1.000Hz, 2.000Hz e 3.000Hz;
2. deficiência visual: cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica! a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60°, ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;
3. deficiência mental: funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:
4. comunicação;
5. cuidado pessoal;
6. habilidades sociais;
7. utilização dos recursos da comunidade,"
8. saúde e segurança!
9. habilidades acadêmicas;
10. lazer; e
11. trabalho.
12. deficiência múltipla: associação de duas ou mais deficiências.

VII - pessoa com deficiência dependente: pessoa incapaz de acessar ou abandonar a aeronave por conta própria;

VIII - pessoa com mobilidade reduzida: aquela que, não se enquadrando no conceito de pessoa portadora de deficiência, tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva da mobilidade, flexibilidade, coordenação motora e percepção;

IX - pessoa com necessidade de oxigênio suplementar- aquela que apresenta insuficiência crônica, de natureza respiratória ou cardíaca e que se encontre estável, em ambiente domiciliar, excetuando-se os casos de pessoas enfermas ou em condições instáveis de saúde que necessitam transporte aeromédico, o qual é tratado na IAC 3134 - Transporte Aéreo Público de Enfermos;

IX - cão-guia ou cão de acompanhamento animal especialmente treinado para guiar e auxiliar no desenvolvimento das atividades da vida diária das pessoas portadoras de deficiência.

Vê-se, assim, que a pessoa obesa, independentemente do sexo, idade e estatura, pode ser enquadrada em qualquer uma das definições previstas na extensa relação acima transcrita, independentemente de que uma nova limitação possa vir a ser incluída na relação assim detectada pelas autoridades competentes do Poder Executivo, por força da legislação citada.

A criação, portanto, de uma nova categoria de passageiros dissociada da prevista (passageiros que necessitam de assistência especial) implica em esvaziamento das regras gerais e específicas previstas na legislação citada e atenta contra a Constituição, porque viola o princípio da tipicidade (não caracteriza o que é *"pessoa obesa'*', como se verifica nos demais casos) e os princípios constitucionais que lhe são correlatos, qual seja o da legalidade, da igualdade e da isonomia de tratamento entre iguais.

De outro lado, a instalação de um novo tipo de assento com dimensões especiais e a ser destinado a pessoas dita *"obesa",* inobstante as aeronaves já disporem de assentos padronizados para tanto, se depara com obstáculos técnicos e econômico-financeiros quase instransponíveis, uma vez que tais assentos não estão disponíveis no mercado, além de não serem exigidos em nenhum outro país ou lugar no mundo, pela simples razão de que as aeronaves destinadas ao transporte aéreo público são projetadas, construídas, certificadas e homologadas para utilização global, ou seja, as empresas fabricantes das aeronaves ao projetá-las para o tráfego público padronizam estruturas, motores, partes, componentes, materiais, equipamentos, processos e demais produtos aeronáuticos com base em amplas pesquisas técnico-científicas especialmente realizadas para cada tipo de aeronave a ser fabricada, configurando assentos que propiciam segurança e conforto para a quase totalidade da população mundial.

Obviamente que nesse contexto tais aeronaves não são projetadas ou fabricadas para atender circunstâncias especialíssimas como, por exemplo, o transporte de pacientes em estado grave de saúde ou que exigem equipamentos especiais para o transporte ou acomodação singular inexistente nas aeronaves padrões, mas disponíveis em aeronaves especialmente projetadas e aparelhadas para transporte aeromédico ou outro serviço de transporte especializado.

A instalação, portanto, de assentos especiais nas aeronaves brasileiras padronizadas para o tráfego geral, doméstico e internacional, assim como nas aeronaves estrangeiras que executam tráfego internacional com pontos de origem ou de destino no território brasileiro, depende do desenvolvimento de um projeto aeronáutico para cada tipo de aeronave em operação, nos termos dos tratados, convenções, acordos e demais atos internacionais celebrados pela Republica Federativa do Brasil e das normas da legislação brasileira que rege a segurança da aviação civil.

Ressalte-se, ademais, para ter-se uma noção da complexidade da matéria, que as normas técnicas aplicáveis estabelecem como padrão mínimo para a segurança dos passageiros, que os assentos a eles destinados sejam capazes de suportar uma força de 16G (16 vezes a força da gravidade) de desaceleração sem se deformar ou quebrar, o que significa que os novos assentos previstos no PLC n° 132/2011 teriam de suportar, no mínimo, a mesma força de 16G ou maior.

Além disto, o princípio constitucional da tipicidade exige que a nova lei a entrar em vigor defina, previamente, critérios e parâmetros que permitam a sua aplicação, devendo claramente dispor sobre a distinção entre uma pessoa normal e uma pessoa obesa, estabelecendo:

i) os limites de peso entre uma pessoa normal (peso da população associado à menor mortalidade por altura) e uma pessoa obesa, devendo ser arbitrado a partir de dois tipos de diagnóstico (ou limites): um quantitativo, que se refere à massa corpórea ou à massa de tecido adiposo; e outro qualitativo, que se refere ao padrão de distribuição de gordura corporal, que é um forte indicador de presença de adiposidade visceral;

ii) os conceitos de pessoa normal e de pessoa obesa, para propiciar o cálculo e prévia comprovação pelo passageiro, quando da reserva do assento especial ou do *check-in,* em qual grupo se enquadra, mediante comprovação ou exibição do seu IMC (índice de Massa Corporal) ou BMI (Body Mass Index ou índice de Quetelet), acompanhado de atestado médico devidamente fundamentado, uma vez que que tais índices, inobstante tenham uma acurácia razoável na determinação da presença ou do grau de obesidade frente a inquéritos populacionais, são incapazes de distinguir gordura central de gordura periférica, não distinguindo massa magra de massa gordurosa, podendo subestimar o grau de obesidade em indivíduos musculosos ou mesmo ederneciados, ou seja, para estabelecer um critério legal entre os limites entre a pessoa normal e uma pessoa obesa é necessário determinar previamente e por ocasião da fixação dos limites, critérios ou parâmetros claros entre subnutrição, peso saudável e os diversos graus de obesidade para cada população, particularmente frente a diferentes grupos étnicos que podem apresentar biótipo e conformação corpórea distintos, sob pena de invalidação dos critérios escolhidos;

iii) fixação de índice corporal percentual (IMC %) entre uma pessoa obesa e uma pessoa normal, acompanhado de atestado médico fundamentado, apto a superar o inconveniente que em crianças, além da variação do peso, o IMC também varia com a altura e com a idade;

iv) obrigatoriedade da realização prévia de testes de bioimpedância em inquéritos populacionais a serem conduzidos pela autoridades competentes, que levem em consideração a subnutrição, o peso saudável e os diversos graus de obesidade para cada população, particularmente frente a diferentes grupos étnicos que podem apresentar biótipo e conformação corpórea distintos, chegando-se a valores médios que possam ser aplicados para as diferentes situações que se encontra no Brasil, em ordem a permitir a fixação de valores médios normais com base em percentual de tecido adiposo para homens e tecido adiposo para mulheres (prévia validação dos critérios ou parâmetros que vierem a ser estabelecidos em lei).

Não se pode perder de vista, ainda, que atendidos esses critérios ou parâmetros, os novos produtos terão de ser certificados antes de instalados e as aeronaves terão de ser submetidas a novas homologações em todos os países onde irão operar, ou seja, toda a frota aérea nacional terá de ser submetida a nova homologação, tanto para a realização de operações domésticas (dentro do território nacional), como no estrangeiro, quando em tráfego aéreo internacional.

O mesmo ocorrerá com todas as aeronaves estrangeiras que operam no tráfego internacional ou regional com o Brasil.

Tal ocorrer, portanto, é rigorosamente despropositado não só em face dos argumentos já expendidos, como pelos custos que seriam incorridos e repassados para os passageiros pelas empresas aéreas nacionais e estrangeiras, custos esses que podem alcançar cifras estratosféricas, ultrapassando milhões de dólares, visto que, repita-se, não se pode instalar um assento em qualquer aeronave de transporte aéreo que não tenha passado por um longo e dispendioso processo que envolve a elaboração de anteprojetos e projetos aeronáuticos, testes em bancadas e em voos, certificações e homologações aeronáuticas no país de fabricação e convalidações em todos os países onde a aeronave irá operar.

Ante o exposto, nosso parecer é pela rejeição do PLC nº 132/2011.

Brasília,