

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro; Florisbal de Souza Del Olmo; Sébastien Kiwonghi Bizawu; Thais Janaina Wenczenovicz – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-605-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito. 3. Internacional. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

É com satisfação acadêmica e agudo senso de responsabilidade científica que se apresenta a comunidade jurídica o presente compêndio, representativo das interlocuções desenvolvidas no âmbito do IX Encontro Virtual do CONPEDI, realizado de 22 a 26 de junho de 2026. Conduzido em formato integralmente on-line — contingência que, longe de arrefecer o debate, ampliou as fronteiras da democratização do conhecimento —, o evento tomou por norte epistêmico o tema “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”.

Sob a égide dessa macrotemática, o presente volume, intitulado DIREITO INTERNACIONAL I, colige 16 artigos científicos de acentuado rigor propedêutico, fruto da coordenação científica e do escrutínio analítico dos eminentes pesquisadores: Dra. Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro (Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP), Dr. Florisbal de Souza Del Olmo (Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA), Dr. Sébastien Kiwonghi Bizawu (Escola Superior Dom Helder Câmara) e Dra. Thais Janaina Wenczenovicz (Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS e Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC).

A reunião das reflexões constantes nesta obra coletiva reflete o esforço hercúleo de transpor o debate sobre a justiça social e a eficácia dos direitos fundamentais para a complexa e fragmentada arena internacional. Os artigos aqui encartados transitam, com fluidez metodológica e densidade teórica, pelas intersecções entre o constitucionalismo global, o direito internacional dos direitos humanos e os desafios perenes da soberania estatal face às exigências de uma governança transnacional cooperativa.

reflexão acadêmica, mas como um imperativo dogmático para os operadores do Direito que buscam compreender o papel das normas internacionais na engenharia de um mundo mais justo e equânime.

O primeiro artigo intitulado A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DIANTE DO DANO AMBIENTAL: ANÁLISE DO CASO CANNAVACCIULO VS. ITÁLIA (CASO TERRA DEI FUOCHI) NA CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS sob escrita de Letícia Albuquerque, Isabele Bruna Barbieri e Adriana Biller Aparicio teve como objetivo principal demonstrar a relação entre direitos humanos e meio ambiente. Para tanto analisou a decisão da Corte Europeia de Direitos Humanos no caso Cannavacciuolo e outros vs. Itália (caso Terra dei Fuochi). A principal questão examinada no caso foi se as autoridades deixaram de tomar medidas adequadas e suficientes para proteger a vida dos requerentes residentes em áreas da região da Campânia, na Itália, afetadas por um fenômeno de poluição em larga escala resultante do despejo, enterro e/ou abandono descontrolado de resíduos perigosos, especiais e urbanos ilegais, frequentemente associados à sua incineração. A pesquisa adotou a metodologia analítica indutiva, realizada a partir da consulta a bibliografia especializada de Direito Internacional e Ambiental, bem como a análise documental pertinente. O trabalho conclui que o caso Terra dei Fuochi representa mais um passo na consolidação da jurisprudência ambiental da CEDH e marca uma vitória significativa tanto para as comunidades atingidas como para o direito ambiental e para os direitos humanos, tornando-se um marco na luta por justiça ambiental.

O segundo artigo denominado O CUMPRIMENTO DO BRASIL ÀS METAS DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 13 DA AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS e redação de Ian Ferrare Meier e Alice Rocha da Silva indicam que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 13 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, por meio das suas metas e seus indicadores de cumprimento, representa um importante marco para o combate à mudança climática. O Brasil, como um importante protagonista global no campo do meio ambiente em razão das

Na sequência o artigo titulado **POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITOS HUMANOS E DIREITO INTERNACIONAL: UM DEBATE SOBRE O DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE LIMPO, SAUDÁVEL E SUSTENTÁVEL** de Bráulio de Magalhães Santos discute sobre a inserção de agendas internas de políticas públicas a partir de instrumentais inspiradores de fóruns internacionais. Estabelece como referência as pautas de direitos humanos por suas sustentações políticas, históricas e socioculturais, debatendo sobre sua força normativa e irradiação nos governos nacionais. Traz, como objeto jurídico de análise, alguns documentos internacionais, como a Resolução 76/300 da Organização das Nações Unidas – ONU, ano 2022, para explorar a potência do Direito Internacional na produção legislativa e agenda executiva nacional de implementar políticas públicas, sobretudo em matérias de direito ambiental. Faz-se uma análise crítica e compreensiva por bibliografias analíticas das políticas públicas que dialogam com a teoria crítica dos direitos humanos. Reflete-se sobre os fatores que influenciam a adoção ou não de textos internacionais na agenda política e nos poderes nacionais em suas instâncias executiva, legislativa e judiciária, em especial no Supremo Tribunal Federal - STF. Tem-se que por mais que seja considerado nas agendas políticas nacionais, inclusive por normativas internacionais, sustentado nas balizas teóricas dos Direitos Humanos, o direito humano ao meio ambiente se ajusta às intercorrências comuns que espelham interesses diversos dos atores internos na consolidação de uma agenda de políticas públicas. Não se nega, entretanto, que a mobilização internacional e os decorrentes reforços normativos se apontam como notáveis componentes para figurarem como inputs atuantes no sistema político, capazes de agregarem e repercutirem na pauta e consolidação de agendas estatais.

Com o título **DA COLONIZAÇÃO DA NATUREZA AO DESLOCAMENTO FORÇADO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS**, capítulo quatro, de Claudio Sullivan da Silva Ferreira, Antonio Carlos Wolkmer e Cristiane Feldmann Dutra indicam que a intensificação das mudanças climáticas tem provocado deslocamentos forçados em escala global, atingindo de forma desproporcional populações situadas no Sul Global. Embora esses fluxos migratórios estejam diretamente relacionados à degradação

incorporação de uma perspectiva descolonial e orientada pela justiça climática como fundamento para a reconstrução do sistema internacional de proteção.

O artigo cinco nominado JUSTIÇA CLIMÁTICA: UMA ANÁLISE DO REFUGIADO AMBIENTAL COMO AGENTE TRANSFORMADOR A PARTIR DO “FAZER CIDADE” de Tamara Cossetim Cichorski Claudia Marília França Lima Marques e Daniel Rubens Cenci analisa o instituto do refúgio climático a partir do paradigma da justiça climática. O objetivo geral é examinar a condição dos refugiados ambientais e o acesso efetivo a direitos fundamentais, especialmente ao direito à cidade, compreendido a partir da perspectiva do “fazer cidade”, entendido como prática social, política e coletiva de produção do espaço urbano. O referencial teórico fundamenta-se nas contribuições de Michel Agier, especialmente no conceito de “fazer cidade”, nas reflexões de David Schlosberg sobre justiça climática, além das inserções de Catherine Walsh sobre interculturalidade crítica e nas abordagens de Amartya Sen acerca da justiça, liberdade e desenvolvimento como expansão de capacidades. Metodologicamente, utiliza-se o método dedutivo, com análise bibliográfica e documental. Os resultados indicam que o vazio jurídico sobre os refugiados ambientais amplia vulnerabilidades nas dinâmicas migratórias entre Norte e Sul Global. Conclui-se que reconhecer migrantes como sujeitos de direitos e produtores de saberes é essencial para sociedades plurais e socialmente justas.

Em prosseguimento, MIGRAÇÃO NA SOCIEDADE DE RISCO: A EFETIVIDADE DO DIREITO DIANTE DOS DESLOCAMENTOS HUMANOS NA CRISE CLIMÁTICA GLOBAL sob autoria de Claudio Sullivan da Silva Ferreira e José Alberto Antunes de Miranda analisa a relação entre a teoria da sociedade de risco, formulada por Ulrich Beck, e os deslocamentos humanos contemporâneos intensificados pela crise climática global. Parte-se do problema de pesquisa que busca compreender de que forma os riscos globais, especialmente os de natureza ambiental, influenciam os fluxos migratórios na atualidade e em que medida o Direito Internacional tem sido capaz de responder a essa dinâmica. Como hipótese, sustenta-se que a intensificação dos riscos ambientais amplia os deslocamentos

tornando necessária a construção de instrumentos jurídicos mais adequados à realidade dos riscos globais contemporâneos.

REFUGIADOS AMBIENTAIS E A REPARAÇÃO EM ÂMBITO INTERNACIONAL que corresponde ao capítulo sete com autoria de Sébastien Kiwonghi Bizawu , Breno D Avila Clark e Ciangeli Clark objetiva examinar a emergência dos refugiados ambientais no contexto das mudanças climáticas, analisando os mecanismos internacionais de proteção aplicáveis a essa população vulnerabilizada. O estudo tem por objetivo investigar a insuficiência normativa da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 diante dos deslocamentos forçados por causas ambientais, bem como identificar instrumentos contemporâneos capazes de oferecer tutela complementar, a exemplo do Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres. Utiliza-se o método hipotético-dedutivo, mediante pesquisa bibliográfica e documental, com base em tratados internacionais, legislação interna e doutrina especializada em direitos humanos e direito ambiental. Também se examina a responsabilidade internacional dos Estados e os obstáculos ao reconhecimento jurídico dessas populações deslocadas. No plano nacional, analisa-se a atuação do Brasil no acolhimento de haitianos e venezuelanos, cujos fluxos migratórios evidenciam a necessidade de respostas institucionais ampliadas. Conclui-se pela urgência de construção de marco jurídico internacional específico e pela integração entre políticas ambientais, migratórias e de proteção aos direitos humanos.

O artigo de número oito intitulado ENTRE O DEVER DE SALVAR E O DIREITO DE EXCLUIR: O RESGATE DE REFUGIADOS E MIGRANTES NO MAR À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL de

Patricia Cristina Vasques De Souza Gorisch e Ana Elizabeth Lapa Wanderley Cavalcanti analisa o resgate de refugiados e migrantes no mar à luz do Direito Internacional Público, com enfoque na articulação entre Direito Internacional do Mar, Direito Internacional dos Refugiados, Direito Internacional dos Direitos Humanos, governança migratória e

mar ou sujeitas ao risco de devolução a territórios inseguros. O objetivo geral é analisar o resgate marítimo de refugiados e migrantes como ponto de convergência entre diferentes regimes jurídicos internacionais. Como objetivos específicos, examinam-se o dever do comandante da embarcação, as obrigações dos Estados e dos Centros de Coordenação de Salvamento, o conceito jurídico de “local seguro”, a incidência do princípio do non-refoulement e os limites das políticas de contenção migratória. Conclui-se que o “local seguro” deve ser compreendido como categoria jurídica de proteção, e não apenas como decisão logística ou portuária.

Sob o título A POLÍCIA INVESTIGATIVA NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: FALHAS NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E AS CONDENAÇÕES DO BRASIL NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS a autoria do artigo está com Verônica Corrêa Silva e Fausy Vieira Salomão. Este estudo examina os casos em que o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com ênfase nas condenações decorrentes de falhas nas investigações criminais e nas decisões que determinaram ao Brasil investigar criminalmente os responsáveis por violações de direitos humanos. A pesquisa adota abordagem qualiquantitativa, aliada à metodologia dedutiva e às técnicas bibliográfica e documental para destacar a relevância da CIDH e das polícias civis e federal brasileiras na garantia da segurança e efetividade dos direitos humanos. A análise identifica um padrão recorrente nas decisões da Corte: o reconhecimento de falhas investigativas e a imposição do dever de conduzir investigações criminais para responsabilizar os autores. Tais falhas recorrentes favoreceram a impunidade das violações de direitos humanos e levaram à condenação do Brasil pela CIDH. Na prática, observa-se elevado índice de descumprimento dessas determinações, revelando um padrão sistemático de omissão estatal, resistência institucional e incorporação ineficaz das decisões da CIDH no ordenamento jurídico interno brasileiro. Os resultados apontam deficiências estruturais no sistema de investigação criminal do país e desafios na implementação de obrigações internacionais de direitos humanos no âmbito nacional.

da lentidão dos processos e de uma percepção de seletividade geopolítica — o trabalho investiga a transição de um modelo de complementaridade reativa, denominada complementaridade estritamente legal, para uma abordagem proativa e cooperativa, conhecida como complementaridade positiva. Por meio de metodologia jurídico-dogmática, combinada com análise jurisprudencial e documental e estudo de casos, o artigo examina os fundamentos teóricos e os desafios práticos dessa abordagem, identificando os três atores centrais do processo — Estados-Partes, sociedade civil e TPI — e analisando exemplos históricos de cooperação internacional nos casos do Camboja, de Serra Leoa, de Timor Leste, da Colômbia, da Guiné e de Uganda. Conclui-se que a complementaridade positiva representa o caminho mais promissor para aumentar a eficácia do sistema do Estatuto de Roma, combater a impunidade e fortalecer o Estado de Direito em escala global, ainda que seu estágio atual de implementação seja embrionário e sujeito a desafios políticos, financeiros e operacionais significativos.

Sob o título O ACESSO À JUSTIÇA TRANSNACIONAL: ENTRE A SOBERANIA ESTATAL E A EFETIVIDADE DA ARBITRAGEM INTERNACIONAL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO e autoria de Elve Miguel Cenci e Natália Colombari Gomes o artigo explora a busca de acesso à justiça no âmbito transnacional através da harmonização dos sistemas jurídicos internacionais, no contexto da globalização. Uma vez que é possível identificar o aumento de conflitos internacionais e obstáculos na harmonização das normas processuais globais. A globalização levou ao declínio do conceito de soberania e à flexibilização do Estado moderno, resultando na diminuição do controle governamental sobre o sistema financeiro internacional. A solução de litígios transnacionais coloca em tensão a soberania estatal e o acesso à justiça. A arbitragem, discutida por sua dupla natureza (convencional e jurisdicional), é um instrumento de resolução de litígios, mas apresenta um evidente déficit democrático e axiológico. Sua confidencialidade atua como obstáculo democrático, e o instituto é frequentemente interpretado como um reduto de jurisdição exclusiva das partes, conflitando com o princípio do acesso à justiça, que é um direito humano. Diante disso, o artigo defende um novo paradigma regulatório que enfatize a

formalmente vinculantes e práticas institucionais, bem como em que medida esse processo implica a reconfiguração dos princípios estruturantes do sistema multilateral de comércio. O objetivo geral consiste em examinar a natureza jurídica da reforma delineada na 14ª Conferência Ministerial da OMC (CM14), investigando se ela configura uma forma de mutação normativa informal. Como objetivos específicos, o trabalho busca analisar o papel de instrumentos de soft law na produção de efeitos normativos, compreender a relevância das práticas procedimentais como mecanismos de mudança jurídica, investigar as tensões em torno de princípios como consenso, cláusula da nação mais favorecida e tratamento especial e diferenciado, além de avaliar os impactos dessas transformações para a teoria das fontes do Direito Internacional. Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa baseada em análise documental e análise de conteúdo de documentos da CM14. Conclui-se que a reforma da OMC ocorre de forma incremental, procedimental e difusa, produzindo novas formas de normatividade que tensionam categorias tradicionais do Direito Internacional sem romper formalmente com os fundamentos do sistema multilateral de comércio.

O capítulo treze sob o título A REGULAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO MERCOSUL: UMA LEITURA JURÍDICA DO ACORDO DE FORTALEZA das autoras Inez Lopes Matos Carneiro De Farias e Ida Geovanna Medeiros da Costa investiga a regulação do transporte aéreo no Mercosul a partir de uma leitura jurídica do Acordo de Fortaleza, instrumento voltado à criação de serviços aéreos sub-regionais e ao fortalecimento da integração regional. O problema central consiste em compreender em que medida o Acordo contribui para a liberalização do transporte aéreo na região. Parte-se da hipótese de que ele funciona como um mecanismo jurídico que favorece a conectividade regional e a ampliação da oferta de serviços, especialmente em rotas sub-regionais. Ainda que inserido em um modelo de liberalização condicionada, desempenha papel relevante na dinamização do mercado e na expansão da integração aérea, articulando-se com políticas públicas de promoção da aviação civil no Brasil. O objetivo geral é identificar os principais elementos jurídicos do Acordo, destacando suas peculiaridades normativas, limites regulatórios e contribuições para a integração. Como objetivos específicos, analisam-se: os fundamentos

AGENDA INTERNACIONAL E POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO À INDISCIPLINA NA AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA: EFETIVIDADE DA CONVENÇÃO DE TÓQUIO (1963) E DO PROTOCOLO DE MONTREAL (2014) de Peter Aondoakaa Unongo corresponde ao capítulo catorze e analisa a política pública brasileira de prevenção e repressão aos atos de indisciplina na aviação civil, à luz da Convenção de Tóquio (1963) e do Protocolo de Montreal (2014). Parte-se do problema da adequação do ordenamento jurídico brasileiro às diretrizes internacionais voltadas ao enfrentamento do passageiro indisciplinado e à proteção da segurança da aviação civil. O estudo tem por objetivo examinar a formação do regime jurídico internacional aplicável à matéria, sua internalização no Brasil e os desafios relacionados à sua implementação. Adota-se metodologia qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica, documental e normativa, com análise de convenções internacionais, legislação nacional e atos regulatórios da Agência Nacional de Aviação Civil. Analisa-se a recente evolução regulatória brasileira, especialmente após a Resolução ANAC nº 800/2026, bem como experiências estrangeiras estruturadas sob modelos híbridos de enforcement administrativo e persecução penal. Conclui-se que o Brasil avançou na internalização administrativa da agenda internacional de segurança da aviação civil, embora ainda persistam limitações relacionadas à integração institucional e à especialização da resposta penal.

O capítulo sequencial intitulado O LEGADO IBÉRICO PARA O DIREITO INTERNACIONAL de Paulo Emílio Vauthier Borges De Macedo apresenta o episódio da “Querela da Conquista” do século XVI na Espanha como um debate moral e jurídico crucial para a origem do direito internacional moderno que questionou a legitimidade da apropriação das terras americanas e a violação dos direitos dos ameríndios. Explora a evolução do *ius gentium* e a disputa historiográfica sobre o “pai do direito internacional”, quando se desafiou a primazia de Hugo Grotius em favor dos escolásticos ibéricos, notadamente Francisco de Vitória. Duas principais literaturas interpretativas de Vitória são destacadas: uma inicial, que o idealizava como defensor dos direitos ameríndios e fundador do direito internacional, e uma subsequente, revisionista, que o associava à justificação do colonialismo e até mesmo ao genocídio. O presente trabalho critica essa literatura revisionista por seu anacronismo e

política dos megaeventos esportivos internacionais evidencia que o esporte ultrapassou a esfera da competição atlética, passando a integrar estratégias de diplomacia pública, projeção internacional e disputa simbólica entre Estados. Nesse contexto, a possibilidade de um confronto entre Estados Unidos e Irã na Copa do Mundo de 2026 revela-se relevante para o Direito Internacional e para as Relações Internacionais contemporâneas, especialmente diante do histórico de tensões diplomáticas, sanções econômicas e antagonismos geopolíticos entre ambos os países. O presente artigo tem como objetivo geral analisar a Copa do Mundo como espaço de manifestação do soft power e da diplomacia esportiva em contextos de hostilidade política. Como objetivos específicos, pretende-se examinar o conceito de soft power formulado por Joseph Nye aplicado ao esporte internacional, investigar a atuação da FIFA enquanto ator transnacional da governança global e avaliar o futebol como instrumento indireto de política externa e construção de imagem internacional. A pesquisa justifica-se pela crescente instrumentalização dos eventos esportivos globais como mecanismos de influência política, mobilização identitária e legitimação internacional. O problema de pesquisa consiste em verificar se a Copa do Mundo pode funcionar como mecanismo informal de aproximação diplomática entre Estados rivais ou se tende a reproduzir e intensificar disputas geopolíticas já existentes. Parte-se da hipótese de que os megaeventos esportivos contemporâneos atuam simultaneamente como espaços de diplomacia pública e arenas de reafirmação nacionalista. Busca-se compreender se o futebol internacional pode reduzir tensões políticas ou reforçar disputas simbólicas entre Estados.

O último artigo sob autoria de Thaís Janaina Wenczenovicz, Nicolo Basigli e Liton Lanes Pilau Sobrinho denominado DIREITO À EDUCAÇÃO, INCLUSÃO ESCOLAR E TECNOLOGIAS: PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARES DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM SANTA CATARINA analisa a tríade composta pelo Direito Fundamental Social à Educação, a inclusão escolar e as tecnologias na Educação Básica de Santa Catarina. O estudo investiga como o Estado tem adaptado o preceito constitucional do pleno desenvolvimento da pessoa à era digital. Metodologicamente, utiliza o procedimento bibliográfico-investigativo associado à análise de dados estatísticos de órgãos oficiais (MEC,

PALAVRAS-CHAVE: Direito à Educação; Educação Básica; Evasão Escolar; Santa Catarina; Tecnologias

Boa leitura.

inverno de 2026

Organizadoras/es

**AGENDA INTERNACIONAL E POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO À
INDISCIPLINA NA AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA: EFETIVIDADE DA
CONVENÇÃO DE TÓQUIO (1963) E DO PROTOCOLO DE MONTREAL (2014)**

**INTERNATIONAL AGENDA AND PUBLIC POLICY FOR ADDRESSING
INDISCIPLINE IN BRAZILIAN CIVIL AVIATION: THE EFFECTIVENESS OF
THE TOKYO CONVENTION (1963) AND THE MONTREAL PROTOCOL (2014)**

Peter Aondoakaa Unongo

Resumo

O presente artigo analisa a política pública brasileira de prevenção e repressão aos atos de indisciplina na aviação civil, à luz da Convenção de Tóquio (1963) e do Protocolo de Montreal (2014). Parte-se do problema da adequação do ordenamento jurídico brasileiro às diretrizes internacionais voltadas ao enfrentamento do passageiro indisciplinado e à proteção da segurança da aviação civil. O estudo tem por objetivo examinar a formação do regime jurídico internacional aplicável à matéria, sua internalização no Brasil e os desafios relacionados à sua implementação. Adota-se metodologia qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica, documental e normativa, com análise de convenções internacionais, legislação nacional e atos regulatórios da Agência Nacional de Aviação Civil. Analisa-se a recente evolução regulatória brasileira, especialmente após a Resolução ANAC nº 800/2026, bem como experiências estrangeiras estruturadas sob modelos híbridos de enforcement administrativo e persecução penal. Conclui-se que o Brasil avançou na internalização administrativa da agenda internacional de segurança da aviação civil, embora ainda persistam limitações relacionadas à integração institucional e à especialização da resposta penal.

Palavras-chave: Segurança da aviação civil, Passageiro indisciplinado, Convenção de tóquio, Protocolo de montreal, Aviação civil

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the Brazilian public policy aimed at preventing and repressing acts of unruly behavior in civil aviation, in light of the Tokyo Convention (1963) and the Montreal

enforcement and criminal prosecution. It concludes that Brazil has advanced in the administrative incorporation of the international civil aviation security agenda, although limitations remain regarding institutional coordination and the specialization of criminal responses.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Civil aviation security, Unruly passenger, Tokyo convention, Civil aviation, Montreal

INTRODUÇÃO

A aviação civil internacional constitui ambiente estruturado sobre elevados padrões de segurança, previsibilidade normativa e cooperação entre Estados, organismos internacionais, operadores aéreos e autoridades públicas. Nesse contexto, a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita (AVSEC) passou a ocupar posição estratégica na governança internacional contemporânea, especialmente diante da necessidade de proteção do transporte aéreo contra comportamentos capazes de comprometer a ordem, a regularidade e a segurança operacional em aeronaves e aeroportos.

Desde a década de 1960, a comunidade internacional passou a reconhecer que determinadas condutas praticadas por passageiros no contexto do transporte aéreo extrapolavam a esfera meramente disciplinar interna das companhias aéreas, produzindo impactos relevantes sobre a segurança e a regularidade da navegação aérea internacional. Esse movimento culminou na elaboração da Convenção da Aviação Civil de Tóquio de 1963, primeiro instrumento internacional voltado especificamente às infrações e atos praticados a bordo de aeronaves civis internacionais. Sob a perspectiva do Direito e das Políticas Públicas, a Convenção não deve ser compreendida apenas como tratado internacional de natureza jurídico-formal, mas também como instrumento jurídico-político internacional voltado ao enfrentamento de comportamentos capazes de comprometer a segurança da aviação civil.

A própria formação do regime internacional relacionado ao passageiro indisciplinado revela dinâmica compatível com o modelo de fluxos múltiplos desenvolvido por John Kingdon (2014). Os episódios históricos de violência, desordem e perturbação da segurança a bordo contribuíram para inserção do problema na agenda internacional da aviação civil durante a década de 1960, enquanto o aumento global das agressões a tripulantes e dos comportamentos disruptivos intensificados durante e após a pandemia da COVID-19 impulsionou novos debates regulatórios, institucionais e legislativos relacionados ao enfrentamento do passageiro indisciplinado. Embora tais comportamentos não representem fenômeno recente, observa-se atualmente ampliação da percepção institucional acerca de seus impactos sobre a segurança operacional, a gestão aeroportuária e a confiança internacional no sistema da aviação civil.

No Brasil, esse movimento internacional repercutiu no plano doméstico por meio do fortalecimento de debates legislativos, regulatórios e institucionais relacionados ao tratamento do passageiro indisciplinado, incluindo projetos de lei, ampliação de sanções administrativas e edição da Resolução ANAC nº 800/2026. Todavia, a recorrente formulação de novos

mecanismos repressivos passou a suscitar importante questionamento jurídico e institucional: em que medida o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de instrumentos internacionais e domésticos potencialmente aptos ao tratamento dessas condutas? Em outras palavras, a contínua criação de novos mecanismos evidencia efetiva insuficiência normativa ou revela, sobretudo, dificuldades relacionadas à efetividade prática da Convenção de Tóquio de 1963 e de sua implementação no contexto nacional?

Foi justamente essa problemática que motivou a presente pesquisa. Embora a Convenção de Tóquio tenha sido incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 66.520/1970 e permaneça formalmente vigente no país, o debate público e parlamentar frequentemente trata os episódios contemporâneos de violência e indisciplina na aviação civil como se inexistisse regime jurídico internacional previamente estruturado para enfrentamento da matéria. A aparente dissociação entre internalização normativa formal e efetividade prática dos instrumentos internacionais revela relevante problema relacionado à implementação doméstica da agenda internacional de segurança da aviação civil.

Nesse contexto, o presente estudo possui como objetivo analisar a formação do regime jurídico internacional relacionado à prevenção e repressão dos atos de indisciplina na aviação civil, bem como examinar o processo de internalização e efetivação da Convenção de Tóquio de 1963 e do Protocolo de Montreal de 2014 no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente sob a perspectiva do Direito e das Políticas Públicas. Parte-se da hipótese de que a mera incorporação formal das convenções internacionais não garante, isoladamente, a efetividade da política pública de enfrentamento aos atos de indisciplina na aviação civil, exigindo articulação coordenada entre instrumentos normativos, políticas públicas, mecanismos administrativos, atuação regulatória e cooperação institucional. Metodologicamente, trata-se de pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva, desenvolvida mediante análise bibliográfica, documental e normativa. O trabalho estrutura-se em três seções principais: a formação do regime jurídico internacional, sua internalização no ordenamento jurídico brasileiro e os desafios contemporâneos relacionados à efetivação dessa agenda internacional no Brasil.

1. O REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AOS ATOS DE INDISCIPLINA NA AVIAÇÃO CIVIL

Regime jurídico pressupõe a existência de um sistema de normas de natureza ética, isto é, normas obrigatórias com finalidade definida e sanções previstas por seu descumprimento

(SECCO, 2000). Portanto, o Regime Jurídico Internacional de Prevenção e Repressão aos Atos de Indisciplina na Aviação Civil remete a um conjunto de normas, princípios e mecanismos de cooperação internacional criados para prevenir, punir e uniformizar a resposta jurídica a comportamentos ilícitos ou indisciplinados praticados na aviação civil internacional, especialmente aqueles capazes de comprometer a segurança, a ordem e a disciplina a bordo de aeronaves civis e, contemporaneamente, também em determinadas áreas sensíveis das dependências aeroportuárias.

Sob a ótica do direito e das políticas públicas, objetiva-se, nesta seção, percorrer o surgimento da indisciplina a bordo; sua inclusão na agenda da comunidade internacional da aviação civil (COBB; ELDER, apud SECCHI, 2015); o processo formativo e a composição do seu regime jurídico; bem como destacar sua progressiva transformação em agenda internacional de segurança da aviação civil.

Importa destacar, contudo, que o regime jurídico internacional relacionado aos atos de indisciplina na aviação civil não surgiu originalmente com a abrangência sistêmica atualmente observada. Em sua formação inicial, especialmente no contexto da Convenção de Tóquio de 1963, a preocupação internacional concentrava-se predominantemente nas infrações e atos praticados a bordo de aeronaves, sobretudo quanto à jurisdição aplicável, à manutenção da ordem durante o voo e aos poderes do comandante da aeronave. Apenas posteriormente, especialmente com o fortalecimento das políticas internacionais de segurança da aviação civil (AVSEC), da ampliação das preocupações relacionadas aos atos de interferência ilícita e da consolidação normativa do sistema internacional desenvolvido no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), o objeto de proteção do regime internacional passou progressivamente a alcançar também o ambiente aeroportuário, as áreas restritas de segurança e determinados comportamentos praticados em solo capazes de comprometer a segurança operacional da aviação civil internacional.

O surgimento do fenômeno da indisciplina a bordo de aeronaves não pode ser indicado com exatidão, circunstância atribuível à ausência de registros sistemáticos sobre o tema; à inexistência de tipificação internacional específica anterior à Convenção de Tóquio de 1963; à cultura de sigilo das companhias aéreas; e às limitações das comunicações internacionais no período anterior à globalização e à internet. Apesar disso, pesquisas históricas identificam episódios de violência e perturbação da ordem a bordo já nas primeiras décadas da aviação comercial. Schaaf (2001), por exemplo, menciona incidentes envolvendo agressões físicas

praticadas por passageiros em voos comerciais internacionais ainda na década de 1940, gerando conflitos relacionados à jurisdição estatal aplicável.

A partir do pós-guerra, o crescimento do transporte aéreo internacional aumentou proporcionalmente os casos de comportamentos disruptivos a bordo de aeronaves. A inexistência de regras internacionais claras acerca da jurisdição competente para processamento e julgamento dessas infrações gerava insegurança jurídica, dificuldades práticas de responsabilização e frequentes lacunas de persecução internacional. O tema passou então a ocupar posição central no direito internacional público e na política internacional de segurança da aviação civil (DEMPSEY, 2008; HONORATO, 2023).

Nesse contexto, as convenções aeronáuticas internacionais passaram a desempenhar papel fundamental na consolidação normativa da aviação civil internacional, especialmente diante da ausência de regras jurídicas específicas relacionadas às infrações praticadas em aeronaves civis internacionais (CASELLA, 2006). Sob o viés das políticas públicas, tais convenções representam não apenas instrumentos jurídicos internacionais, mas também diretrizes político-institucionais destinadas à formulação de respostas coordenadas pelos Estados signatários contra comportamentos capazes de comprometer a segurança da aviação civil internacional.

Com o objetivo de enfrentar essas lacunas normativas, o Comitê Jurídico da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) estabeleceu, em 1953, um subcomitê sobre o Status Jurídico das Aeronaves destinado ao estudo dos crimes cometidos em aeronaves. Em 1958, foi apresentado o primeiro projeto normativo; em 1959, houve ampliação do seu escopo; e, em 1962, foi submetida a versão final destinada à Conferência Internacional da Aviação Civil de 1963, realizada em Tóquio. Esse processo culminou na aprovação da Convenção sobre Infrações e Certos Outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves, conhecida como Convenção de Tóquio, que entrou em vigor em 4 de dezembro de 1969, consolidando o primeiro grande marco jurídico internacional relacionado ao tratamento sistemático das infrações e atos praticados a bordo de aeronaves civis internacionais (ICAO, 2024).

Quanto às diretrizes político-jurídicas da Convenção de Tóquio, cabe destacar que o instrumento estabeleceu três grandes eixos estruturantes: (i) definição do Estado de matrícula da aeronave como principal competente para repressão das infrações praticadas a bordo; (ii) fortalecimento da autoridade do comandante da aeronave para adoção de medidas necessárias à manutenção da ordem e da segurança; e (iii) disciplina jurídica relacionada ao sequestro ilícito de aeronaves e à recuperação do controle da aeronave pelo comandante (CASELLA, 2006).

Importa destacar que a Convenção de Tóquio possuía natureza híbrida. Seu artigo 1º estabeleceu aplicabilidade tanto às infrações às leis penais quanto aos atos que, sendo ou não infrações penais, pudessem pôr em perigo a segurança da aeronave, das pessoas ou bens a bordo, ou comprometer a boa ordem e a disciplina durante o voo. A Convenção também continha capítulo específico relacionado ao sequestro ilícito de aeronaves. Assim, o regime internacional então emergente reunia simultaneamente preocupações relacionadas à jurisdição internacional, à disciplina a bordo, à autoridade do comandante e à repressão de atos graves capazes de comprometer a segurança da aviação civil.

Todavia, embora a Convenção de Tóquio já contemplasse disposições relacionadas ao sequestro ilícito de aeronaves, o crescimento dos atos de interferência ilícita nas décadas seguintes demonstrou a necessidade de instrumentos internacionais mais específicos e rigorosos para repressão penal dessas condutas. Nesse contexto, foram posteriormente aprovadas convenções voltadas especificamente à repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, como a Convenção da Haia de 1970 e a Convenção de Montreal de 1971, responsáveis pelo fortalecimento progressivo do sistema internacional de proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita.

A evolução desse sistema internacional influenciou diretamente a própria concepção contemporânea de segurança da aviação civil. Progressivamente, a agenda internacional deixou de concentrar-se exclusivamente na disciplina a bordo das aeronaves para incorporar também preocupações relacionadas à proteção sistêmica da aviação civil internacional, especialmente diante da ampliação das ameaças terroristas e da necessidade de fortalecimento das políticas internacionais de AVSEC.

Nesse cenário, ganha destaque o desenvolvimento normativo do sistema internacional de AVSEC, especialmente mediante o Anexo 17 à Convenção de Chicago, voltado à proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita. Embora o Anexo 17 não trate especificamente do passageiro indisciplinado como categoria autônoma, suas disposições relacionadas à segurança aeroportuária, controle de acesso, gerenciamento de riscos, proteção das áreas restritas de segurança e cooperação institucional passaram a influenciar diretamente o tratamento internacional das condutas disruptivas na aviação civil.

A evolução do regime jurídico internacional passou então a transcender a preocupação exclusivamente relacionada à disciplina a bordo das aeronaves. Progressivamente, a agenda internacional de segurança da aviação civil passou também a abranger determinadas condutas praticadas nas dependências aeroportuárias, especialmente em áreas restritas de segurança,

procedimentos de embarque e desembarque e demais ambientes capazes de impactar a regularidade operacional e a segurança da aviação civil internacional.

Nas últimas décadas, o crescimento global dos episódios envolvendo passageiros indisciplinados intensificou novamente os debates internacionais relacionados à efetividade do regime jurídico aplicável ao tema. Casos envolvendo agressões físicas, ameaças à tripulação, tentativa de invasão da cabine de comando, recusa ao cumprimento de instruções de segurança, violência contra passageiros e perturbação grave da ordem demonstraram limitações práticas da Convenção de Tóquio, especialmente em matéria jurisdicional e de cooperação internacional.

Em resposta a esse cenário, foi aprovado, em 2014, o Protocolo de Montreal, destinado a modernizar e aperfeiçoar a Convenção de Tóquio diante das novas exigências da aviação civil internacional contemporânea. O Protocolo não substituiu a Convenção de 1963, mas promoveu importantes alterações destinadas ao fortalecimento da efetividade do regime internacional relacionado ao passageiro indisciplinado.

Entre suas principais inovações destacam-se: (i) ampliação das bases jurisdicionais, permitindo também a atuação do Estado de pouso e do Estado do operador da aeronave; (ii) fortalecimento dos poderes do comandante e da tripulação; (iii) aperfeiçoamento da cooperação internacional; e (iv) busca pela redução das lacunas de persecução relacionadas às infrações e atos de indisciplina praticados na aviação civil internacional.

Segundo a OACI (2024), o regime jurídico internacional relacionado ao passageiro indisciplinado também é composto por outros instrumentos jurídico-políticos aplicáveis, em alguma medida, aos comportamentos disruptivos na aviação civil internacional, como a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (Montreal, 1971), a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Relacionados à Aviação Civil Internacional (Pequim, 2010), além de disposições constantes dos Anexos 9 e 17 da OACI.

A evolução cronológica desses instrumentos demonstra que o regime jurídico internacional relacionado ao passageiro indisciplinado deixou progressivamente de possuir caráter exclusivamente voltado à disciplina a bordo das aeronaves para incorporar também dimensões preventivas, operacionais, administrativas e cooperativas relacionadas à segurança sistêmica da aviação civil internacional.

Nesse contexto, a efetividade dessa agenda internacional passou a depender não apenas da existência formal dos instrumentos internacionais, mas sobretudo de sua internalização

normativa, implementação administrativa e operacionalização prática pelos Estados signatários, questão cuja análise será desenvolvida no contexto brasileiro na próxima seção.

2. A INTERNALIZAÇÃO DA AGENDA INTERNACIONAL DE SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A evolução do regime jurídico internacional relacionado à prevenção e repressão dos atos de indisciplina na aviação civil produziu impactos diretos sobre os ordenamentos jurídicos dos Estados signatários das convenções aeronáuticas internacionais. No caso brasileiro, a internalização dessa agenda internacional de segurança da aviação civil ocorreu de maneira gradual, mediante incorporação de tratados internacionais, fortalecimento da regulação aeronáutica e desenvolvimento de mecanismos administrativos e operacionais voltados à proteção da segurança da aviação civil.

Sob a perspectiva do Direito e das Políticas Públicas, a internalização dessa agenda internacional não se resume à mera incorporação formal de tratados internacionais ao ordenamento jurídico doméstico. Conforme observa Mazzuoli (2013), a efetividade dos tratados internacionais depende da existência de mecanismos normativos e institucionais capazes de concretizar internamente as obrigações assumidas pelo Estado no plano internacional. Nesse contexto, a implementação doméstica da agenda internacional de segurança da aviação civil envolve simultaneamente dimensões normativas, regulatórias, administrativas, operacionais e institucionais.

A recepção desse regime jurídico internacional, composto principalmente pela Convenção de Tóquio (1963) e pelo Protocolo de Montreal (2014), apresenta particular relevância no âmbito penal. No ordenamento jurídico brasileiro, a mera internalização formal de convenções internacionais não autoriza automaticamente a criação de tipos penais ou a produção imediata de efeitos incriminadores, em razão do princípio constitucional da legalidade penal. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, no Informativo de Jurisprudência nº 659/STJ, reafirmou que normas convencionais internalizadas não possuem aptidão para criar tipos penais sem correspondente previsão legislativa interna, entendimento igualmente alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Sob o ponto de vista constitucional, a recepção do direito internacional pelo direito interno corresponde ao mecanismo jurídico-político destinado ao ingresso de normas internacionais no ordenamento nacional. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece

procedimento composto por negociação e assinatura pelo Presidente da República; aprovação pelo Congresso Nacional; e posterior ratificação e promulgação pelo Poder Executivo, nos termos dos artigos 84, VIII, e 49, I, da Constituição Federal. A doutrina majoritária identifica nesse modelo a adoção brasileira do chamado dualismo moderado (MAZZUOLI, 2011; REZEK, 2014), segundo o qual os tratados internacionais dependem de aprovação legislativa e ratificação para produção de efeitos internos.

No caso da Convenção de Tóquio de 1963, sua internalização ocorreu mediante aprovação legislativa pelo Decreto-Lei nº 479/1969, seguida da ratificação e promulgação pelo Decreto nº 66.520/1970. Todavia, embora formalmente incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, suas disposições relacionadas às infrações praticadas a bordo de aeronaves não passaram automaticamente a possuir eficácia penal direta no plano doméstico, permanecendo submetidas à exigência constitucional de positivação legislativa interna.

A partir da internalização da Convenção de Tóquio, o ordenamento jurídico brasileiro passou a desenvolver bases normativas e institucionais relacionadas ao tratamento das infrações praticadas na aviação civil internacional. Posteriormente, o Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565/1986), a criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC (Lei nº 11.182/2005), a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC (Decreto nº 6.780/2009) e o fortalecimento progressivo da política de AVSEC contribuíram para consolidação da estrutura regulatória relacionada à proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita.

Nesse contexto, destaca-se o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC), atualmente disciplinado pelo Decreto nº 11.195/2022, responsável por consolidar diretrizes nacionais relacionadas à prevenção, gerenciamento de riscos, cooperação institucional e integração operacional entre operadores aéreos, operadores aeroportuários, ANAC e órgãos de segurança pública. Embora o PNAVSEC não trate especificamente do passageiro indisciplinado como categoria autônoma em todos os seus dispositivos, sua lógica sistêmica passou a influenciar diretamente o tratamento doméstico das condutas disruptivas na aviação civil brasileira.

Paralelamente, a ANAC passou a desenvolver mecanismos regulatórios relacionados à manutenção da ordem e da segurança operacional, enquanto a agenda internacional relacionada ao passageiro indisciplinado passou a ser internalizada também mediante instrumentos administrativos, regulatórios e operacionais, e não exclusivamente pelo direito penal. Esse processo ganhou novo impulso após o aumento global das ocorrências envolvendo passageiros indisciplinados durante e após a pandemia da COVID-19. Nesse cenário, assume

especial relevância a Resolução ANAC nº 800/2026, marco regulatório voltado especificamente ao tratamento administrativo do passageiro indisciplinado na aviação civil brasileira.

Todavia, apesar dos avanços normativos e institucionais observados no Brasil, permanecem desafios relevantes relacionados à efetivação doméstica da agenda internacional de segurança da aviação civil. Persistem discussões relacionadas à suficiência dos mecanismos penais existentes, à ausência de tipos penais específicos para determinadas condutas disruptivas praticadas na aviação civil, à fragmentação institucional entre autoridades administrativas e órgãos de persecução penal e à necessidade de maior integração entre enforcement regulatório e responsabilização criminal nos casos mais graves.

Nesse sentido, a questão central não reside apenas na existência formal de normas internacionais incorporadas ao direito brasileiro, mas sobretudo no grau de efetivação prática dessa agenda internacional de segurança da aviação civil. O desafio contemporâneo do ordenamento jurídico brasileiro consiste, portanto, em transformar a internalização normativa formal em política pública efetiva de prevenção, contenção operacional, cooperação institucional e responsabilização proporcional das condutas capazes de comprometer a segurança da aviação civil internacional.

3. DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AOS ATOS DE INDISCIPLINA NA AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA

Assim como o ciclo de uma política pública não se encerra com a publicação do diploma legal (BILHIM, 2016), a promulgação da Convenção de Tóquio de 1963 não esgota o processo de implementação doméstica da agenda internacional de segurança da aviação civil no Brasil, nem afasta os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro. No modelo dualista moderado adotado pelo Brasil, a aplicação interna de tratados internacionais depende de assinatura, aprovação legislativa, ratificação e promulgação (ARIOSI, 2004; REZEK, 2014; MAZZUOLI, 2013). Em matéria penal, exige-se ainda a existência de tipos penais e mecanismos processuais compatíveis com o princípio da legalidade (ROMANO, 2018). Assim, mesmo promulgada pelo Decreto nº 66.520/1970, a Convenção de Tóquio continua a demandar adaptações normativas e institucionais voltadas à compatibilização dos compromissos internacionais com as políticas públicas domésticas de segurança da aviação civil.

Antes da análise específica dos desafios brasileiros, é necessário retomar o campo material da agenda internacional. A Convenção de Tóquio abrange tanto infrações penais quanto atos que, sendo ou não infrações, possam comprometer a segurança da aeronave, das pessoas ou bens a bordo, ou pôr em perigo a boa ordem e a disciplina durante o voo (ICAO, 1963). Essa construção demonstra que o regime internacional não se limita à repressão penal clássica, pois também exige mecanismos administrativos, preventivos e operacionais capazes de preservar a segurança da aviação civil.

O Protocolo de Montreal de 2014 reforça essa lógica ao buscar reduzir lacunas de jurisdição e ampliar a capacidade dos Estados de responsabilizar passageiros indisciplinados em voos internacionais. A própria Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) apresenta o instrumento como resposta ao aumento da frequência e gravidade de incidentes envolvendo passageiros indisciplinados, ampliando a possibilidade de exercício de jurisdição pelos Estados, especialmente o Estado de pouso e o Estado do operador da aeronave (ICAO, 2014).

Em perspectiva comparada, a efetivação dessa agenda internacional tem sido desenvolvida por meio de modelos híbridos, que combinam medidas administrativas, atuação regulatória, responsabilização civil e persecução penal. O exemplo mais estruturado é o dos Estados Unidos, no qual a Federal Aviation Administration (FAA) atua no enforcement administrativo, enquanto casos graves podem ser encaminhados ao Federal Bureau of Investigation (FBI) para revisão criminal e eventual persecução pelo Department of Justice (DOJ). A FAA informa que, desde o fim de 2021, encaminhou centenas de casos graves ao FBI no âmbito dessa parceria institucional (FAA, 2024a).

Esse modelo norte-americano não se limita a sanções administrativas. O direito federal dos Estados Unidos criminaliza a interferência com tripulantes ou comissários mediante agressão ou intimidação, prevendo multa e pena de prisão para determinadas condutas (UNITED STATES, 2024). Além disso, FAA e FBI declararam oficialmente a existência de protocolo de compartilhamento de informações para que casos de passageiros indisciplinados sejam remetidos à análise criminal quando cabível (FAA, 2024b).

No Reino Unido e em diversos países europeus, a resposta também combina instrumentos administrativos, contratuais, civis e penais, embora de modo mais descentralizado, conforme a legislação doméstica de cada Estado. O Parlamento britânico, por exemplo, discutiu mecanismos específicos de Aviation Banning Orders voltados à restrição temporária de embarque de passageiros envolvidos em comportamentos disruptivos (UNITED

KINGDOM, 2023). Observa-se, portanto, tendência internacional de fortalecimento de mecanismos preventivos e repressivos integrados voltados à proteção da segurança da aviação civil.

Esse panorama comparado demonstra que a efetividade da agenda internacional não depende apenas da existência formal de normas administrativas ou penais isoladas, mas da construção de arranjos institucionais coordenados. Em outras palavras, os sistemas mais avançados não tratam o passageiro indisciplinado apenas como consumidor inadimplente, infrator administrativo ou autor eventual de crime comum, mas como agente de risco à segurança da aviação civil, exigindo respostas proporcionais e integradas entre regulação, polícia, operadores e sistema de justiça.

No Brasil, também houve evolução relevante. O Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC) proíbe atos que perturbem a ordem e a disciplina em aeroportos e aeronaves, enquanto o Código Brasileiro de Aeronáutica prevê sanções relacionadas a comportamentos que causem incômodo, prejuízo aos passageiros, dano à aeronave ou impedimento à execução normal do serviço aéreo (BRASIL, 2022; BRASIL, 1986).

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) também passou a desenvolver instrumentos regulatórios específicos relacionados ao tratamento do passageiro indisciplinado. Em 2012, incluiu no RBAC nº 108 mecanismos relacionados ao impedimento de embarque, desembarque compulsório e acionamento da Polícia Federal (ANAC, 2012). Posteriormente, a ANAC passou a discutir a substituição dessas previsões por regulação específica voltada ao tratamento administrativo integrado do passageiro indisciplinado.

A edição da Resolução ANAC nº 800/2026 representa avanço expressivo nesse processo, pois regulamenta o tratamento do passageiro indisciplinado tanto a bordo de aeronaves quanto nas dependências aeroportuárias. A norma define atos de indisciplina como aqueles que violam, desrespeitam ou comprometem a segurança, a ordem ou a dignidade de pessoas em aeroporto ou aeronave, prevendo mecanismos relacionados à contenção, desembarque compulsório, compartilhamento de informações e suspensão temporária do acesso ao transporte aéreo.

No âmbito da Polícia Federal, também se observam avanços relacionados à operacionalização doméstica da agenda internacional de segurança da aviação civil. Em cumprimento ao artigo 11, inciso XII, do PNAVSEC, foi editada a Instrução Normativa nº 204-DG/PF/2021, disciplinando a atuação da Polícia Federal na segurança aeroportuária e

regulamentando o desembarque compulsório de passageiros indisciplinados mediante solicitação do comandante da aeronave. Além disso, em 2022, a Polícia Federal elaborou protocolo operacional específico para retirada segura do passageiro indisciplinado em aeronaves civis, em observância ao artigo 17 da Convenção de Tóquio.

No âmbito legislativo, o Brasil também passou a discutir mecanismos voltados à ampliação da efetividade doméstica da agenda internacional relacionada ao passageiro indisciplinado. Embora o Estado brasileiro tenha assinado o Protocolo de Montreal de 2014, sua ausência de ratificação ainda produz impactos relevantes sobre a efetividade da cooperação internacional e da ampliação jurisdicional prevista pelo instrumento internacional (CALAZANS, 2021).

Nesse contexto, surgiram propostas legislativas voltadas ao fortalecimento da política doméstica de enfrentamento às condutas disruptivas na aviação civil, como o PL nº 6.365/2019, o PL nº 361/2023 e o PLS nº 1.524/2025, este último relacionado à criação de lista nacional de passageiros impedidos de voar. Tais iniciativas demonstram movimento progressivo de aproximação entre a agenda internacional de segurança da aviação civil e a formulação de políticas públicas domésticas voltadas à prevenção e repressão de atos de indisciplina no transporte aéreo brasileiro.

No âmbito dos operadores aéreos, observa-se igualmente fortalecimento de medidas preventivas relacionadas ao treinamento de tripulações, protocolos internos de gerenciamento de conflitos, campanhas educativas e mecanismos de conscientização dos passageiros. A Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR) registra milhares de ocorrências de indisciplina desde 2019, incluindo episódios de agressões físicas e ameaças, defendendo medidas como multas administrativas e restrições temporárias de embarque (ABEAR, 2024).

No plano internacional, a International Air Transport Association (IATA) também recomenda práticas preventivas relacionadas à contenção verbal, gestão de conflitos, serviço responsável de bebidas alcoólicas, campanhas educativas e fortalecimento da cooperação internacional, além da ratificação do Protocolo de Montreal de 2014 pelos Estados que ainda não concluíram sua internalização formal (IATA, 2023).

Apesar dos avanços institucionais, regulatórios e operacionais observados no Brasil, persistem importantes entraves relacionados à efetivação da política pública brasileira de prevenção e repressão aos atos de indisciplina na aviação civil. Entre eles destacam-se: (i) a ausência de ratificação do Protocolo de Montreal de 2014, mantendo limitações jurisdicionais relacionadas à atuação em casos envolvendo aeronaves estrangeiras; (ii) dificuldades de

harmonização legislativa decorrentes das diferenças entre modelos jurídicos internacionais e o sistema brasileiro de civil law (CARLI, 2016); (iii) morosidade institucional inerente ao modelo dualista moderado brasileiro (MAGALHÃES, 2015); (iv) fragmentação entre mecanismos administrativos e persecução penal; e (v) ausência de tipos penais específicos relacionados a determinadas condutas contemporaneamente associadas ao fenômeno do passageiro indisciplinado.

Nesse contexto, observa-se que o principal desafio contemporâneo da política pública brasileira de enfrentamento aos atos de indisciplina na aviação civil não reside propriamente na inexistência de mecanismos administrativos ou operacionais, mas sobretudo na construção de sistema doméstico mais integrado, coordenado e efetivo de prevenção, contenção operacional, cooperação institucional e responsabilização proporcional das condutas capazes de comprometer a segurança da aviação civil.

A experiência internacional demonstra que diversos países passaram progressivamente a estruturar modelos híbridos de enfrentamento ao passageiro indisciplinado, combinando *enforcement* administrativo, cooperação institucional e persecução penal especializada nos casos mais graves. Nos Estados Unidos, consolidou-se sistema integrado entre FAA, FBI e DOJ, permitindo encaminhamento estruturado de determinados casos graves para investigação criminal federal. O direito federal norte-americano criminaliza especificamente a interferência com tripulantes ou comissários mediante agressão ou intimidação (UNITED STATES, 2024), evidenciando modelo mais integrado de proteção da segurança da aviação civil.

No Brasil, embora já existam mecanismos administrativos relevantes relacionados ao desembarque compulsório, impedimento de embarque, acionamento da Polícia Federal e proteção das áreas restritas de segurança, ainda não se observa estrutura doméstica plenamente consolidada de integração entre *enforcement* regulatório e persecução penal especializada voltada especificamente às infrações praticadas na aviação civil.

A efetividade da agenda internacional de segurança da aviação civil no Brasil dependerá, portanto, não apenas da continuidade da internalização normativa formal dos instrumentos internacionais, mas sobretudo do fortalecimento progressivo da coordenação institucional entre ANAC, operadores aéreos, operadores aeroportuários, Polícia Federal, Ministério Público e Poder Judiciário, permitindo construção de política pública mais integrada, preventiva e efetiva de enfrentamento aos atos de indisciplina na aviação civil brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança da aviação civil internacional estrutura-se sobre elevados níveis de confiança, cooperação internacional e previsibilidade normativa. Nesse contexto, os atos de indisciplina praticados a bordo de aeronaves e nas dependências aeroportuárias deixaram de representar mera questão disciplinar interna das companhias aéreas para assumir posição relevante na agenda internacional contemporânea de segurança da aviação civil.

O presente estudo demonstrou que o regime jurídico internacional relacionado ao passageiro indisciplinado foi construído de maneira gradual, inicialmente voltado à preservação da ordem e da disciplina a bordo de aeronaves civis internacionais, especialmente por meio da Convenção de Tóquio de 1963, evoluindo posteriormente para lógica mais ampla de proteção sistêmica da aviação civil. Demonstrou-se também que a Convenção de Tóquio de 1963 e o Protocolo de Montreal de 2014 não devem ser compreendidos apenas como instrumentos jurídicos formais, mas como verdadeiras diretrizes jurídico-políticas internacionais voltadas à prevenção, contenção operacional, cooperação institucional e repressão proporcional de condutas capazes de comprometer a segurança da aviação civil.

No plano brasileiro, verificou-se que a internalização dessa agenda internacional ocorreu mediante incorporação de tratados internacionais, fortalecimento da regulação aeronáutica, desenvolvimento do sistema nacional de AVSEC e ampliação de mecanismos administrativos e operacionais relacionados à segurança da aviação civil. A evolução normativa observada nos últimos anos, especialmente mediante o PNAVSEC, os instrumentos regulatórios da ANAC, os protocolos operacionais da Polícia Federal e a Resolução ANAC nº 800/2026, evidencia movimento concreto de aproximação do Brasil em relação à agenda internacional contemporânea de enfrentamento ao passageiro indisciplinado.

A pesquisa permitiu identificar, contudo, que os principais desafios brasileiros já não se concentram exclusivamente na ausência de mecanismos administrativos e operacionais, mas sobretudo na efetivação material dessa agenda internacional no contexto doméstico. Persistem obstáculos relacionados à ausência de ratificação do Protocolo de Montreal de 2014, à dependência de tipos penais genéricos, à fragmentação institucional entre autoridades regulatórias e órgãos de persecução penal e à inexistência de sistema nacional plenamente estruturado de integração entre enforcement administrativo e responsabilização criminal especializada.

A análise comparada demonstrou que diversos países passaram a estruturar modelos híbridos de enfrentamento ao passageiro indisciplinado, combinando mecanismos preventivos,

sanções administrativas, restrições operacionais, cooperação institucional e persecução penal nos casos mais graves. A experiência internacional evidencia que a efetividade da agenda internacional de segurança da aviação civil depende não apenas da existência formal de normas jurídicas, mas sobretudo da construção de arranjos institucionais coordenados e operacionalmente efetivos.

Conclui-se, portanto, que a simples internalização formal de convenções internacionais não é suficiente para concretização dos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no plano internacional. A efetividade da política pública de enfrentamento aos atos de indisciplina na aviação civil exige atuação coordenada entre autoridades regulatórias, operadores aéreos, operadores aeroportuários, órgãos de segurança pública e sistema de justiça criminal, permitindo que normas internacionais e instrumentos domésticos atuem de maneira complementar na proteção da segurança da aviação civil. Internalizar, portanto, não basta; é necessário efetivar.

REFERÊNCIAS

- ABEAR – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS AÉREAS. **Panorama sobre passageiros indisciplinados no Brasil**. Disponível em: ABEAR. Acesso em: 17 maio 2026.
- ANAC – AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. **Consulta Pública nº 09/2024. Proposta de resolução sobre tratamento do passageiro indisciplinado**. Brasília, DF, 2024.
- ANAC – AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. Resolução ANAC nº 800, de 2026. Dispõe sobre o tratamento do passageiro indisciplinado na aviação civil brasileira. Brasília, DF, 2026.
- ANAC – AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL. Regulamento Brasileiro da Aviação Civil – RBAC nº 108. Segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita. Brasília, DF, 2012.
- ARIOSI, Mariângela F. Os efeitos dos tratados internacionais na ordem jurídica interna. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- BILHIM, João. Políticas públicas e ciclo das políticas. Lisboa: ISCSP, 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

- BRASIL. Decreto nº 66.520, de 30 de abril de 1970. Promulga a Convenção relativa às Infrações e a Certos Outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves. Brasília, DF, 1970. Disponível em: Planalto Decreto 66520/1970. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto nº 70.201, de 24 de fevereiro de 1972. Promulga a Convenção para Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves. Brasília, DF, 1972. Disponível em: Planalto Decreto 70201/1972. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto nº 72.383, de 20 de junho de 1973. Promulga a Convenção para Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil. Brasília, DF, 1973. Disponível em: Planalto Decreto 72383/1973. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. Aprova a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC. Brasília, DF, 2009. Disponível em: Planalto PNAC. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto nº 11.195, de 8 de setembro de 2022. Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC). Brasília, DF, 2022. Disponível em: Planalto PNAVSEC. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF, 1940. Disponível em: Código Penal. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941. Lei de Introdução ao Código Penal. Brasília, DF, 1941. Disponível em: Lei de Introdução ao Código Penal. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. Código Brasileiro de Aeronáutica. Brasília, DF, 1986. Disponível em: Código Brasileiro de Aeronáutica. Acesso em: 17 maio 2026.
- BRASIL. Polícia Federal. Instrução Normativa nº 204-DG/PF/2021. Disciplina a atuação da Polícia Federal na segurança aeroportuária em aeródromos públicos com voos regulares. Brasília, DF, 2021.
- CALAZANS, Erick. **Jurisdição penal internacional e aviação civil: desafios contemporâneos do passageiro indisciplinado**. Revista Brasileira de Direito Aeronáutico, v. 5, n. 2, p. 45-67, 2021.
- CARLI, Carla Veríssimo de. **Cooperação jurídica internacional e harmonização normativa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.
- CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2006.
- COBB, Roger; ELDER, Charles. **Participation in American politics: the dynamics of agenda-building**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1972.
- DEMPSEY, Paul Stephen. **Public international air law**. Montreal: McGill University, 2008.

- FAA – FEDERAL AVIATION ADMINISTRATION. **FAA refers more unruly passenger cases to FBI.** Disponível em: FAA Newsroom. Acesso em: 17 maio 2026.
- FAA – FEDERAL AVIATION ADMINISTRATION. **FBI and FAA joint statement on unruly passengers.** Disponível em: FAA Joint Statement. Acesso em: 17 maio 2026.
- HONORATO, Marcelo. **Segurança da aviação civil e regulação internacional.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.
- IATA – INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION. **Guidance on unruly passenger prevention and management.** Disponível em: IATA. Acesso em: 17 maio 2026.
- ICAO – INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft (Tokyo Convention, 1963).** Disponível em: ICAO Tokyo Convention. Acesso em: 17 maio 2026.
- ICAO – INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Protocol to amend the Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft (Montreal Protocol, 2014).** Disponível em: ICAO Montreal Protocol. Acesso em: 17 maio 2026.
- ICAO – INTERNATIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION. **Annex 17 to the Convention on International Civil Aviation – Security: safeguarding international civil aviation against acts of unlawful interference.** Montreal: ICAO, 2022.
- MAGALHÃES, José Carlos de. **Direito internacional público na prática judicial brasileira.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal comentado.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- PAIXÃO, Cristiano. **Jurisdição e cooperação internacional na aviação civil contemporânea.** Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 17, n. 2, p. 120-139, 2020.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.
- REZEK, Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- ROMANO, Rogério Tadeu. **Tratados internacionais penais e legalidade criminal.** Revista Jurídica Consulex, Brasília, v. 22, n. 512, p. 34-39, 2018.

- SCHAAF, R. **Unruly passengers: a historical perspective on aviation security**. Journal of Air Law and Commerce, v. 66, n. 3, p. 733-756, 2001.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise e casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- SECCO, Orlando de Almeida. **Introdução ao estudo do direito**. São Paulo: LTr, 2000.
- UNITED KINGDOM. **Parliament. Aviation Banning Orders (Disruptive Passengers)**. Disponível em: UK Parliament Hansard. Acesso em: 17 maio 2026.
- UNITED STATES. U.S. Code. **49 U.S.C. § 46504 – Interference with flight crew members and attendants**. Disponível em: Cornell Law School LII. Acesso em: 17 maio 2026.