



PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 114, de 2004, que *altera dispositivos da Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, de modo a instituir indenização a passageiros em caso de excesso de reservas em aeronave*; sobre o Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2007, que *altera os arts. 230 e 231 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para dispor sobre direitos de passageiros sujeitos a atrasos superiores a duas horas em seus vôos*; sobre o Projeto de Lei do Senado nº 429, de 2007, que *altera a Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para instituir indenização aos passageiros em caso de atraso ou cancelamento de vôos*; e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 533, de 2007, que *altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para estabelecer regras para indenização, reembolso e assistência aos passageiros em caso de recusa de embarque, cancelamento ou atraso de vôos*.

RELATOR: Senador **EXPEDITO JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

Trata-se de quatro proposições em tramitação conjunta: o Projeto de Lei do Senado nº 114, de 2004, de autoria da Senadora Serys Slhessarenko; o Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2007, de autoria do Senador Renato Casagrande; o Projeto de Lei do Senado nº 429, de 2007, também de autoria da Senadora Serys



Slhessarenko; e o Projeto de Lei nº 533, de 2007, de autoria do Senador Aloizio Mercadante.

Apensadas por força do Requerimento nº 1.407, de 2007, de iniciativa do Senador Jayme Campos, todas as proposições pretendem alterar o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), instituído pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, no sentido de assegurar, aos usuários do transporte aéreo, reparação por danos causados pelas transportadoras, a exemplo de atrasos, interrupções ou cancelamentos de vôos, recusa de embarque em razão de excesso de reservas aceitas pela companhia aérea para o mesmo vôo (*overbooking*), danos aos passageiros (morte ou lesão corporal) e danos ou atrasos no transporte de bagagens.

O PLS nº 114, de 2004, destina-se a assegurar proteção aos passageiros prejudicados pela prática do *overbooking* por meio da inclusão, no CBA, de artigo para determinar, cumulativamente, o pagamento de indenização; a acomodação em outro vôo, restituição do valor do bilhete ou, ainda, o endosso da passagem; e a cobertura das despesas pessoais relacionadas com a impossibilidade de embarcar.

A seu turno, o PLS nº 283, de 2007, pretende alterar a redação dos arts. 230 e 231 do CBA, que dispõem sobre os direitos dos passageiros em caso de atraso na partida de vôo e de interrupção ou atraso de vôo em aeroporto de escala, para, em síntese, reduzir para duas horas o limite aceitável de atraso, hoje fixado em quatro horas.

O PLS nº 429, de 2007, altera substancialmente o CBA com o propósito de assegurar diversos mecanismos de proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços de transporte aéreo.

Por fim, o PLS nº 533, de 2007, busca disciplinar os procedimentos a serem adotados nas situações de *overbooking* e de atraso, interrupção ou cancelamento de vôo.

Reunidas, as proposições foram distribuídas a quatro Comissões: a de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); a de Serviços de Infra-Estrutura (CI); a de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); e, por fim, a de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), onde a matéria colherá decisão terminativa.



Na CMA, em decorrência do princípio regimental da precedência, aprovou-se parecer favorável ao PLS nº 114, de 2004, na forma da Emenda nº 01-CMA (substitutivo), e pela rejeição dos demais projetos.

Na CI, igualmente, optou-se por uma emenda substitutiva, que acrescentou, ao texto aprovado na CMA, dispositivo referente ao transporte de passageiros por ônibus nos trechos compreendidos entre o terminal aeroportuário e a aeronave estacionada em área remota do pátio.

A matéria foi então indevidamente encaminhada à CDR, colegiado que deverá pronunciar-se somente após a audiência das demais Comissões. Sanado o equívoco, as proposições foram redistribuídas a esta Comissão, que deverá manifestar-se sobre os aspectos de regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade.

II – ANÁLISE

Trata-se, indiscutivelmente, de matéria relevante. É legal e moralmente indefensável que os usuários do transporte aéreo, tendo cumprido integralmente suas obrigações contratuais, sejam surpreendidos pela impossibilidade do embarque, ou por atrasos e outros constrangimentos, em decorrência de práticas comerciais que consultam tão-somente interesses empresariais. Parece igualmente claro que a mera transferência da obrigação contratual do transportador para outro voo, em horário posterior, não se mostra suficiente para compensar os danos sofridos. No mesmo sentido, revela-se excessivo o período de quatro horas de tolerância em relação a atrasos, como atualmente estabelece o Código Brasileiro de Aeronáutica.

No caso do *overbooking*, deve-se ainda observar que não se trata da impossibilidade operacional para a realização do voo contratado, situação alheia à vontade do operador, que alcançaria indistintamente todos os passageiros. Trata-se de tratamento discriminatório porquanto, ocorrendo regularmente o voo e tendo os usuários cumprido suas obrigações, alguns embarcam e outros não. Assim,



expõem-se os passageiros a riscos não previstos nas relações contratuais, que decorrem de práticas de auto-proteção, adotadas exatamente pelo pólo mais forte dessas relações.

A própria Constituição Federal cuidou de assegurar, no art. 5º, V, o direito à “indenização por dano material, moral ou à imagem”. Na matéria em pauta, tal preceito constitucional mostra-se plenamente aplicável, não se justificando o silêncio da legislação ora vigente.

As proposições encontram abrigo constitucional. Nos termos do art. 22, incisos X e XI, compete à União legislar privativamente sobre “navegação aérea”, bem como sobre “transporte”. De outra parte, não há impedimento à iniciativa parlamentar, uma vez que a matéria refoge ao campo constitucionalmente reservado, no art. 61, ao Presidente da República.

Quanto à regimentalidade, não há reparos a oferecer, impondo-se a aplicação da regra de precedência do projeto mais antigo sobre o mais recente, fixada no art. 260, II, *b*, do Regimento Interno.

No mérito, considero que o texto substitutivo adotado pela Comissão de Serviços de Infra-Estrutura (CI) sintetiza e aprimora adequadamente as proposições apensadas.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 114, de 2004, na forma do substitutivo adotado pela CI, e pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei do Senado nº 283, de 2007, nº 429, de 2007, e nº 533, de 2007.

Sala da Comissão, 15 de Outubro de 2008

Senador MARCO MACIEL, Presidente



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL

Senador EXPEDITO JÚNIOR, Relator