



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 33, DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei do Senado nº313, de 2013, do Senador Antonio Carlos Valadares, que Altera o art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para reconhecer os direitos básicos do consumidor de serviço de transporte aéreo de passageiros.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Airtton Sandoval

RELATOR: Senador Armando Monteiro

13 de Dezembro de 2017





SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 313, de 2013, do Senador Antonio Carlos Valadares, que *altera o art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para reconhecer os direitos básicos do consumidor de serviço de transporte aéreo de passageiros.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão aprecia, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 313, de 2013, de iniciativa do Senador Antonio Carlos Valadares, que *altera o art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para reconhecer os direitos básicos do consumidor de transporte aéreo de passageiros*, composto de dois artigos.

O art. 1º acrescenta parágrafo único ao art. 6º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), com o intuito de incluir, como direitos do consumidor de serviço de transporte aéreo, o de: (i) ser informado sobre o número de assentos da aeronave por categoria tarifária; (ii) ter informação clara e precisa sobre as tarifas aeroportuárias e as restrições aplicáveis ao bilhete ofertado; (iii) não pagar multas abusivas em razão de cancelamento ou remarcação de bilhete; (iv) receber indenização por danos morais e materiais em caso de cancelamento de voo; (v) receber indenização por danos morais e materiais em caso de extravio de bagagem; (vi) ser reembolsado dos valores pagos por bilhete não



SF/17904.88792-54

utilizado em no máximo trinta dias; e (vii) ser atendido por outras empresas aéreas em caso de súbita paralisação pela empresa contratada.

O art. 2º fixa que a lei decorrente de eventual aprovação da proposta entrará em vigor na data de sua publicação oficial.

Na justificção, o autor assinala que o projeto foi inspirado nos debates promovidos pelo Sindicato das Empresas de Turismo do Estado de São Paulo. O autor aduz que, nesses encontros, houve algum entendimento de que a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) não exerce suas atribuições a contento, no tocante à proteção do consumidor de serviço de transporte aéreo.

O PLS nº 313, de 2013, foi distribuído à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) e à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), em decisão terminativa.

A CI aprovou emenda substitutiva para que as alterações propostas sejam incluídas na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), e não no CDC.

Por motivos distintos, a Emenda Substitutiva nº 1, de 2017 – CI manteve tão somente o direito de o usuário ser reembolsado dos valores pagos por bilhete de passagem não utilizado e, na hipótese de súbita interrupção das atividades do transportador, o direito de escolha pelo reembolso pleno dos valores pagos ou pelo endosso do bilhete de passagem a outra empresa aérea que opere o mesmo trecho aéreo.

II – ANÁLISE

Consoante o disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão manifestar-se acerca do mérito de temas relativos à defesa do consumidor. Este colegiado examina, ainda, a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 313, de 2013, tendo em vista que, nesta Casa, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) não será ouvida sobre a matéria.



No que tange à constitucionalidade, a proposta em comento cuida de assunto da competência normativa da União e está em consonância com os preceitos constitucionais atinentes às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Além disso, a proposição não infringe quaisquer preceitos da Carta de 1988. Tampouco contém vício de injuridicidade.

Com esteio na boa técnica legislativa, a CI julgou acertadamente que as alterações propostas devem ser incluídas no CBA, e não no CDC, porque a lei consumerista trata de normas gerais de defesa do consumidor, ao passo que a proposição versa sobre a defesa daquele consumidor que utiliza transportes aéreos.

No que tange ao mérito, entendeu a CI que alguns dos direitos propostos já se encontram consagrados pelo ordenamento jurídico, como, por exemplo, o direito à informação referente às tarifas aeroportuárias e às restrições impostas ao bilhete, bem como aqueles relativos à indenização na hipótese de cancelamento de voo ou de extravio de bagagem.

Estamos de acordo com o parecer da CI, pois o tema é disciplinado setorialmente pelo CBA, pela Portaria nº 676/GC5, de 2000, do Comando da Aeronáutica, e pela Resolução Anac nº 400, de 13 de dezembro de 2016, que *dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo*. Aplicam-se, ainda, as normas gerais do Código de Defesa do Consumidor e tratados internacionais sobre regras de bagagem.

Quanto à informação sobre o número de assentos da aeronave por categoria tarifária, a CI também eliminou esse direito, por entender que essa medida dificultaria o gerenciamento de assentos, dada a complexidade que envolve a fixação de preços variando segundo a antecedência e a demanda por rota, de maneira a otimizar a ocupação do voo.

Concordamos com a avaliação da CI sobre esse ponto, uma vez que o gerenciamento dinâmico da oferta de assentos em nada prejudica o consumidor, mas sua proibição poderia resultar em uma elevação dos preços médios praticados, prejudicando, em última instância, o consumidor.

No que se refere à não abusividade do valor da multa, a CI retirou esse direito, porquanto reconheceu que, em caso de vendas de bilhetes vendidos a preços promocionais, as multas podem tornar-se proporcionalmente elevadas em comparação com o valor do bilhete. Uma



vez que as eventuais multas sejam claramente divulgadas no momento da compra, não se podem considerar lesivas ao consumidor.

Igualmente neste tópico, estamos conforme com o parecer da CI, uma vez que a vulnerabilidade dos usuários de serviço de transporte aéreo, característica intrínseca de uma sociedade de consumo em massa, deve ser protegida por meio da ampliação do acesso à informação clara e precisa das multas fixadas previamente no contrato de transporte.

No tocante ao reembolso dos valores pagos por bilhete de passagem não utilizado, a CI entendeu que, dentro do respectivo prazo de validade, o passageiro terá o direito à restituição da quantia efetivamente paga e monetariamente atualizada. Entretanto, o reembolso de bilhete obedecerá a eventuais restrições integrantes do contrato, que deverão constar, em destaque, de todas as ofertas do serviço aos consumidores em potencial. Ademais, o reembolso será providenciado em, no máximo, trinta dias após a data do voo, sob pena de multa em favor do passageiro de cem por cento sobre o valor devido. No entanto, com o advento da mencionada Resolução Anac nº 400, de 2016, o prazo máximo para reembolso passou a ser de sete dias. Assim, propomos essa redução na forma da subemenda substitutiva à Emenda Substitutiva da CI que ora oferecemos.

Em relação a eventuais restrições integrantes do contrato, consideramos justa a alegação de que os consumidores ganham quando as operadoras de transporte aéreo possuem flexibilidade para ofertar bilhetes promocionais em condições específicas tais que exijam um compromisso maior do comprador, sob pena de multas elevadas. Isso não denota qualquer desrespeito aos direitos do consumidor. O fundamental é que o valor de eventual multa conste clara e ostensivamente do contrato no momento da oferta.

Relativamente a essa questão, cumpre-nos, também, retificar um lapso ocorrido quando da elaboração do texto da emenda substitutiva em exame. Recorde-se que, entre os direitos que a CI entendeu já consagrados em nosso ordenamento jurídico, consta o direito referente à indenização no caso de cancelamento de voo. No entanto, ao estipular o prazo máximo de trinta dias para a efetivação do reembolso, esta regra foi equivocadamente acrescida ao art. 229 do CBA, que assegura ao passageiro o direito ao reembolso na hipótese de cancelamento da viagem pelo transportador. Concordamos com o direito ao reembolso, entretanto, na subemenda substitutiva à Emenda Substitutiva da CI que apresentamos, o dispositivo proposto é acrescido ao art. 228 do CBA.



No que concerne ao direito de exigir que, no caso de súbita paralisação de atividades pela empresa de transporte aéreo contratada, outra companhia aérea que opere o mesmo trecho assuma a prestação do serviço contratado, a CI concluiu que a solução consiste em garantir ao passageiro o direito de opção pelo reembolso pleno do valor pago ou pelo endosso do bilhete de passagem a outra empresa aérea que opere o mesmo trecho aéreo.

Consideramos correto o entendimento da CI a esse respeito. No entanto, torna-se necessário conferir maior precisão lógica à locução “súbita interrupção das atividades”, mediante o emprego da expressão “súbita interrupção na prestação do serviço de transporte aéreo”. Inserimos essa alteração no bojo da subemenda apresentada no fim deste parecer.

Em suma, reputamos pertinente a Emenda Substitutiva nº 1 da CI nos termos da subemenda que oferecemos, a fim de proceder aos ajustes apontados e de efetuar pequenos ajustes de redação.

III – VOTO

Por todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação da Emenda Substitutiva nº 1 da Comissão de Serviços de Infraestrutura, apresentada ao Projeto de Lei do Senado nº 313, de 2013, na forma da Subemenda abaixo.

SUBEMENDA Nº À EMENDA Nº 1 DA CI – CTFC (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 313, DE 2013

Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para reconhecer os direitos básicos do consumidor de serviço de transporte aéreo de passageiros.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 228.**

§ 1º O passageiro que não utilizar o bilhete de passagem tem direito, dentro do respectivo prazo de validade, à restituição da quantia efetivamente paga e monetariamente atualizada.

§ 2º O reembolso de bilhete obedecerá a eventuais restrições integrantes do contrato, que deverão constar, em destaque, de todas as ofertas do serviço aos consumidores em potencial.

§ 3º O reembolso será efetivado em, no máximo, sete dias após a data do voo, sob pena de multa em favor do passageiro de cem por cento sobre o valor devido.” (NR)

.....

“**Art. 231-A.** Em caso de súbita interrupção na prestação do serviço de transporte aéreo, o passageiro poderá optar pelo reembolso pleno do valor pago ou pelo endosso do bilhete de passagem a outra empresa aérea que opere o mesmo trecho aéreo.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença

CTFC, 13/12/2017 às 09h - 17ª, Extraordinária

Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do

| PMDB | | |
|-----------------|-----------------|--|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| RENAN CALHEIROS | | 1. SIMONE TEBET PRESENTE |
| AIRTON SANDOVAL | PRESENTE | 2. GARIBALDI ALVES FILHO PRESENTE |
| DÁRIO BERGER | | 3. ELMANO FÉRRER PRESENTE |
| ROMERO JUCÁ | PRESENTE | 4. VAGO |

| Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT) | | |
|--|-----------------|---------------------|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| FÁTIMA BEZERRA | PRESENTE | 1. GLEISI HOFFMANN |
| PAULO PAIM | PRESENTE | 2. HUMBERTO COSTA |
| REGINA SOUSA | PRESENTE | 3. JORGE VIANA |
| ACIR GURGACZ | PRESENTE | 4. LINDBERGH FARIAS |

| Bloco Social Democrata (PSDB, DEM) | | |
|------------------------------------|-----------------|----------------------------------|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| ATAÍDES OLIVEIRA | PRESENTE | 1. MARIA DO CARMO ALVES |
| DALIRIO BEBER | PRESENTE | 2. FLEXA RIBEIRO PRESENTE |
| DAVI ALCOLUMBRE | PRESENTE | 3. RICARDO FERRAÇO |

| Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD) | | |
|---|-----------------|------------------|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| SÉRGIO PETECÃO | PRESENTE | 1. ANA AMÉLIA |
| GLADSON CAMELI | PRESENTE | 2. WILDER MORAIS |

| Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE) | | |
|--|-----------------|---------------------------------------|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| JOÃO CAPIBERIBE | PRESENTE | 1. RANDOLFE RODRIGUES PRESENTE |
| VANESSA GRAZZIOTIN | PRESENTE | 2. CRISTOVAM BUARQUE PRESENTE |

| Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC) | | |
|--|-----------------|------------------|
| TITULARES | | SUPLENTES |
| CIDINHO SANTOS | PRESENTE | 1. EDUARDO LOPES |
| ARMANDO MONTEIRO | PRESENTE | 2. VAGO |

Não Membros Presentes

ROBERTO ROCHA
VALDIR RAUPP
JOSÉ MEDEIROS

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 313/2013, nos termos do relatório

Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor - Senadores

| TITULARES - PMDB | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - PMDB | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
|--|-----|-----|-----------|--|-----|-----|-----------|
| RENAN CALHEIROS | | | | 1. SIMONE TEBET | | | |
| AIRTON SANDOVAL | | | | 2. GARIBALDI ALVES FILHO | | | |
| DÁRIO BERGER | | | | 3. ELMANO FÉRRER | X | | |
| ROMERO JUCÁ | | | | 4. VAGO | | | |
| TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
| FÁTIMA BEZERRA | | | | 1. GLEISI HOFFMANN | | | |
| PAULO PAIM | | | | 2. HUMBERTO COSTA | | | |
| REGINA SOUSA | | | | 3. JORGE VIANA | | | |
| ACIR GURGACZ | X | | | 4. LINDBERGH FARIAS | | | |
| TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
| ATAÍDES OLIVEIRA | | | | 1. MARIA DO CARMO ALVES | | | |
| DALIRIO BEBER | | | | 2. FLEXA RIBEIRO | X | | |
| DAVI ALCOLUMBRE | X | | | 3. RICARDO FERRAÇO | | | |
| TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
| SÉRGIO PETECÃO | X | | | 1. ANA AMÉLIA | | | |
| GLADSON CAMELI | | | | 2. WILDER MORAIS | | | |
| TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
| JOÃO CAPIBERIBE | X | | | 1. RANDOLFE RODRIGUES | | | |
| VANESSA GRAZZIOTIN | | | | 2. CRISTOVAM BUARQUE | X | | |
| TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | SUPLENTES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC) | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO |
| CIDINHO SANTOS | X | | | 1. EDUARDO LOPES | | | |
| ARMANDO MONTEIRO | X | | | 2. VAGO | | | |

Quórum: TOTAL 10

Votação: TOTAL 9 SIM 9 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Airton Sandoval
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 7, EM 13/12/2017

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 313/2013)

NA 17ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA CTFC, NESTA DATA, FOI APROVADO O PROJETO NA FORMA DA SUBEMENDA SUBSTITUTIVA APRESENTADA À EMENDA Nº 1-CI (SUBSTITUTIVO).

13 de Dezembro de 2017

Senador AIRTON SANDOVAL

Vice-Presidente da Comissão de Transparência, Governança,
Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor