

PROJETO DE LEI N.º 3.570-A, DE 2015
(Do Sr. Carlos Bezerra)

Dispõe sobre a cobrança por excesso de peso de bagagem; tendo parecer da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, pela aprovação deste e dos de nºs 6691/2016, 6733/2016, 6740/2016, 6953/2017, 8275/2017 e 8586/2017, apensados, com substitutivo (relator: DEP. CÉSAR MESSIAS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA;

VIAÇÃO E TRANSPORTES; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

I - RELATÓRIO

A proposição em análise, de autoria do ilustre Deputado Carlos Bezerra, visa estabelecer um critério para efetivação da cobrança tarifária para peso excedente na bagagem despachada nos voos comerciais.

Para tanto, acrescenta dois parágrafos ao art. 49, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, em que fixa, para as concessionárias e permissionárias, a obrigação de determinar e divulgar ao público o valor que será cobrado do passageiro para cada quilograma de bagagem transportada que exceda a franquia. Pretende, com a iniciativa, trazer mais transparência quanto ao valor que o adquirente do bilhete de passagem terá que desembolsar a mais pelo excesso da sua bagagem.

Inicialmente, a apreciação da proposição foi atribuída à Comissões de Viação e Transportes (CVT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Em seguida, os PL nº 6740/2016, nº 6691/2016 e nº 6733/2016 passaram a tramitar em conjunto, seguindo o PL nº 3.570, de 2015, na condição de principal.

Designado para a relatoria do Projeto no âmbito da CVT, o Deputado Nelson Marquezelli apresentou parecer pela aprovação, com substitutivo em que altera a redação do art. 234, da Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para estabelecer regras para a cobrança de tarifa sobre o transporte de bagagem, sem apresentação de emendas.

Retirada de pauta pelo nobre colega Relator na CVT, a proposição foi-lhe, então, devolvida para reexame, após o apensamento do PL nº 8.275/2017, cuja tramitação segue em conjunto com o PL nº 8.586/2017.

Por força do despacho proferido em 21/03/2018, foi incluído o exame, por esta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, do bloco de proposições, encabeçado pelo PL nº 3.570, de 2015, e ao qual tramitam apensados os seguintes Projetos de Lei:

- PL nº 6.691, de 2016, de autoria do Deputado Felipe Bornier e da Deputada Mariana Carvalho, que *“Proíbe a cobrança de tarifas extras, pelas empresas aéreas, para bagagens de passageiros”*;
- PL nº 6.733, de 2016, de autoria do Deputado Cabo Sabino, que *“Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – Código Brasileiro Aeronáutico, vedando a cobrança do despacho de bagagem, salvo quando o peso total exceder o limite da franquia”*;
- PL nº 6.740, de 2016, de autoria do Deputado Fábio Mitidieri, que *“Altera dispositivo da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para regular a cobrança de valores por bagagem despachada”*;
- PL nº 6.953, de 2017, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, que *“Altera a Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para assegurar aos passageiros franquia de bagagem no transporte aéreo”*.
- PL nº 8.275, de 2017, de autoria do Deputado Luiz Nishimori, que *“Garante a idosos, gestantes, lactantes e pessoas com deficiência franquia de bagagem no transporte aéreo”*.
- PL nº 8.586, de 2017, de autoria do Deputado Flaviano Melo, que *“assegura ao idosos franquia de bagagem no transporte aéreo”*.

Dessa forma, as proposições, que tramitam em conjunto e em regime ordinário, passam à apreciação conclusiva desta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, bem como das Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Nesta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, o prazo regimental de cinco sessões fluiu sem apresentação de emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Por meio do Projeto de Lei nº 3.570, de 2015, o ilustre Deputado Carlos Bezerra pretende fixar um critério para cobrança, pelas concessionárias e permissionárias de serviço de transporte aéreo de passageiros, do peso excedente da bagagem despachada nos voos comerciais.

A iniciativa acrescenta dois parágrafos ao art. 49, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 (que cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC). Nos termos da proposta, as companhias aéreas ficam obrigadas a fixar o valor que será cobrado do passageiro para cada quilograma de bagagem transportada que exceda a franquia, bem como informá-lo ao público-usuário antes da comercialização do bilhete de passagem.

Na mesma linha da principal, as seis proposições apensadas buscam estabelecer vedação de cobrança de valor adicional para o transporte de bagagem, exceto quando o peso exceder a franquia permitida. São esses os exatos termos do PL nº 6.691, de 2016, que traz, também, a previsão de que os limites de franquia devem ser definidos em norma específica.

Sob o mesmo propósito, o PL nº 6.733 e o PL nº 6.740, ambos de 2016, alteram a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro Aeronáutico) para vedar a cobrança do despacho de bagagem, estabelecendo limites de franquia variáveis conforme o tipo de voo (doméstico ou internacional) e a classe do

assento (executiva, intermediária e econômica). Além disso fixam, dentre outras providências, franquias para o transporte de bagagem de mão.

As proposições acima mencionadas foram apresentadas antes da edição, pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, que estabeleceu profundas alterações nas regras de cobrança de bagagem no transporte aéreo de passageiros. Dentre as mudanças previstas na norma, destaca-se a eliminação da franquias para bagagem despachada (antes da sua vigência, era de até 23 quilogramas, para voos domésticos, e de até 32 quilogramas, tratando-se de voos internacionais).

O PL nº 6.953, o PL nº 8.275 e o PL nº 8.586, todos de 2017, foram apresentados após e em vista dessas mudanças, com o intuito de preservar os direitos dos usuários dos serviços aéreos. O primeiro objetiva assegurar, em favor de todos os consumidores, franquias de 23 quilogramas para bagagem despachada, sem prejuízo do transporte gratuito de objetos de uso pessoal como bagagem de mão; os dois últimos buscam preservar esse mesmo direito em favor de consumidores mais vulneráveis (gestantes, lactantes, pessoas com deficiência e idosos).

Reconhecemos que a questão é conflituosa e, por isso mesmo, demanda atenção especial dessa Casa, a fim de equacionar, sob a chancela legislativa, um tema que vem sendo essencialmente disciplinado pela via regulamentar. Observamos, inicialmente, que a matéria, pela especificidade, demandaria uma análise acurada no âmbito da Comissão de Defesa do Consumidor, que traria valiosa contribuição para o enriquecimento dos debates – o que, de todo modo, não afasta a apreciação a cargo desta Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, especialmente no que toca à hipervulnerabilidade do consumidor idoso frente ao gigantismo desse mercado.

O cerne da questão passa pela definição dos limites do contrato de transporte de pessoas, que, nos expressos termos do art. 734, do Código Civil, engloba as pessoas transportadas e suas bagagens. De fato, o transporte da bagagem do passageiro não é transporte de carga: consiste em bem acessório do próprio contrato de transporte de pessoas e, por essa natureza, deve seguir a sorte do ajuste principal.

Tratando-se de transporte aéreo, o tema ganha contornos ainda mais delicados, tendo em vista que, por consistir em viagem de longa distância, é natural que o passageiro leve consigo os pertences necessários à sua permanência no destino. Com exceção daqueles viajantes frequentes, que, por motivos profissionais ou pessoais, mantêm uma multiplicidade de domicílios, é de se esperar que o passageiro necessite transportar itens básicos, como roupas, calçados, medicamentos, produtos de higiene, determinados equipamentos de uso pessoal e/ou profissional, inclusive eletroeletrônicos, dentre outros.

Não se trata de mera comodidade, mas de verdadeira necessidade, o que torna extremamente abusiva não só a cobrança, como exigir do passageiro um habilidoso malabarismo para acomodar os itens pessoais que precisa transportar em compactos dez quilos de bagagem de mão (incluindo o peso da própria mala). Nesse particular, merecem especial atenção os viajantes idosos, que, muitas vezes, necessitam levar equipamentos de monitoramento de saúde ou destinados à sua locomoção, que uma bagagem de mão pode simplesmente não comportar.

Além do mais, a possibilidade da cobrança, implementada pela via regulamentar, abre um perigoso precedente para legitimação de outras exigências reputadas abusivas, não só na viação aérea, como também nos demais modais de transporte.

Justificava a ANAC que o objetivo seria a redução dos preços das passagens. Ocorre que, mais de um ano após a vigência da medida, iniciada em 14 de março de 2017, constatamos que a prática não se casou com a teoria e que os preços dos bilhetes aéreos continuam elevados, apesar da cobrança.

O que vemos, atualmente, são passageiros que, obrigados a espremer seus pertences em uma bagagem de mão, disputam entre si para acomodá-la no espaço acima dos seus assentos. Isso quando a companhia aérea, premida pela falta de espaço no interior da aeronave, não oferece ao viajante, como “solução cortesia”, o despacho da própria bagagem de mão (que, quase sempre, armazena itens frágeis), para retirada nas esteiras dos aeroportos.

Por essas razões, concordamos com os autores dos projetos sob análise, ao defendermos que a eliminação da franquia anteriormente vigente não é a saída mais salutar do ponto de vista do consumidor. No caso do viajante idoso, que, por motivos de saúde ou por condição física particular, necessite transportar determinados itens, a exigência imposta torna-se ainda mais cruel.

Pela elevada completude técnica, reportamo-nos ao parecer apresentado pelo ilustre colega, Deputado Nelson Marquezelli, na relatoria desta matéria no âmbito da Comissão de Viação e Transportes. No ensejo, pedimos vênua para absorver o Substitutivo por ele apresentado, com ajustes pontuais, tendo em vista que, ao nosso sentir, incorpora, de forma precisa e objetiva, o espírito que deve nortear esta Comissão e esta Casa Legislativa, que é a salvaguarda dos direitos dos idosos e de todos os demais consumidores do nosso país.

Firmes nessas razões, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.570, de 2015, e de seus apensados (PL nº 6.691/2016, PL nº 6.733/2016, PL nº 6.740/2016, PL nº 6.953/2017, PL nº 8.275/2017 e PL nº 8.586/2017), na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 14 de junho de 2018.

Deputado CÉSAR MESSIAS
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.570, DE 2015

Apensados: PL nº 6.691/2016, PL nº 6.733/2016, PL nº 6.740/2016,
PL nº 6.953/2017, PL nº 8.275/2017 e PL nº 8.586/2017

Altera o art. 234, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para estabelecer os limites de franquia de bagagem a passageiros que contratem transporte aéreo e os critérios para cobrança de tarifa sobre a bagagem excedente.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os §§ 3º, 4º e 5º e acrescenta § 6º ao art. 234 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que *“dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”*, para estabelecer os limites de franquia de bagagem a passageiros que contratem transporte aéreo e os critérios para cobrança de tarifa sobre a bagagem excedente.

Art. 2º O art. 234 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 234

.....

§ 3º Além da bagagem registrada, em relação à qual se aplica franquia de até vinte e três quilogramas, no caso de voos domésticos, e de até dois volumes com até trinta e dois quilogramas cada, no caso de voos internacionais, é facultado ao passageiro conduzir objetos de uso pessoal, como bagagem de mão.

§ 4º O transportador poderá cobrar do passageiro tarifa pelo transporte do peso da bagagem que exceder o limite da franquia, devendo informar ao passageiro, concomitantemente à oferta do bilhete de passagem, o valor cobrado por quilograma excedente.

§ 5º O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

§ 6º Procede-se ao protesto, no caso de avaria ou atraso, na forma determinada na seção relativa ao contrato de carga.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 14 de junho de 2018.

Deputado CÉSAR MESSIAS

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 3.570/2015, o PL 6.691/2016, o PL 6.733/2016, o PL 6.740/2016, o PL 6.953/2017, o PL 8.275/2017, e o PL 8.586/2017, apensados, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado César Messias.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Júlia Marinho - Presidente, Gilberto Nascimento, Leandre e Carmen Zanotto - Vice-Presidentes, Geovania de Sá, Geraldo Resende, Marcos Reategui, Norma Ayub, Vitor Paulo, Carlos Henrique Gaguim, Fábio Trad, Heitor Schuch, João Paulo Papa, Marco Antônio Cabral e Takayama.

Sala da Comissão, em 31 de outubro de 2018.

Deputada JÚLIA MARINHO

Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 3.570, DE 2015

Apensados: PL nº 6.691/2016, PL nº 6.733/2016, PL nº 6.740/2016,
PL nº 6.953/2017, PL nº 8.275/2017 e PL nº 8.586/2017

Altera o art. 234, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para estabelecer os limites de franquia de bagagem a passageiros que contratem transporte aéreo e os critérios para cobrança de tarifa sobre a bagagem excedente.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os §§ 3º, 4º e 5º e acrescenta § 6º ao art. 234 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que *“dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”*, para estabelecer os limites de franquia de bagagem a passageiros que contratem transporte aéreo e os critérios para cobrança de tarifa sobre a bagagem excedente.

Art. 2º O art. 234 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 234

.....

§ 3º Além da bagagem registrada, em relação à qual se aplica franquia de até vinte e três quilogramas, no caso de voos domésticos, e de até dois volumes com até trinta e dois quilogramas cada, no caso de voos internacionais, é facultado ao passageiro conduzir objetos de uso pessoal, como bagagem de mão.

§ 4º O transportador poderá cobrar do passageiro tarifa pelo transporte do peso da bagagem que exceder o limite da franquia, devendo informar ao passageiro, concomitantemente à oferta do bilhete de passagem, o valor cobrado por quilograma excedente.

§ 5º O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

§ 6º Procede-se ao protesto, no caso de avaria ou atraso, na forma determinada na seção relativa ao contrato de carga.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 31 de outubro de 2018.

Deputada JÚLIA MARINHO
Presidente