

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.999, DE 2015

Veda o oferecimento, nos sítios oficiais das companhias aéreas na rede mundial de computadores ("internet"), de produtos e serviços não relacionados à aquisição de passagens aéreas e a comercialização de "assentos conforto" nas aeronaves.

Autor: Deputado ROBERTO ALVES

Relator: Deputado VICENTINHO JÚNIOR

I - RELATÓRIO

Cumpra a esta Comissão examinar o Projeto de Lei nº 2.999, de 2015, proposto pelo Deputado Roberto Alves. A iniciativa veda “às companhias aéreas oferecer em seus sítios eletrônicos oficiais na rede mundial de computadores (“internet”), produtos e serviços que não se relacionem diretamente com o processo de aquisição de passagens aéreas, tais como aluguel de veículos, seguros de viagem ou de qualquer modalidade, reservas em meios de hospedagem e pacotes turísticos”. De acordo com a proposição, o descumprimento da norma sujeitará os infratores às penalidades previstas na Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Na justificção do projeto de lei, o autor argumenta que nos sites das companhias aéreas há o oferecimento de serviços associados, mas não diretamente vinculados, à aquisição de passagens aéreas, o que estaria desviando a atenção dos consumidores e os levando a fazer aquisições indesejadas e irrefletidas. S.Exa. faz menção, por exemplo, a ofertas de locação de veículo, de aquisição de seguros e de reserva em hotéis.

A par da queixa relativa à publicidade, o autor critica a comercialização dos chamados assentos-conforto, situados na primeira fila ou nas filas das saídas de emergência. Defende que não há justificção econômica para a prática, pois inexistente diferenciação na prestação do serviço entre os que ocupam tais assentos e os que se acomodam nos assentos restantes da aeronave.

Após o exame desta Comissão, primeira a se pronunciar a respeito da matéria, deverão se manifestar a Comissão de Defesa do Consumidor e a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. O poder das comissões, neste caso, é conclusivo.

Não houve emendas ao projeto.

II - VOTO DO RELATOR

A veiculação de publicidade não é matéria afeita à regulamentação aeronáutica. A Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – não cuida do tema, tampouco se acha alusão a respeito no Código Brasileiro de Aeronáutica – Lei nº 7.565, de 1986. Há regulação da ANAC acerca de matéria correlata, mas não diretamente relacionada com a veiculação de publicidade. Na Resolução nº 196, de 2011, são previstas regras para o “serviço de atendimento ao passageiro prestado pelas empresas de transporte aéreo regular”. Diz-se, ali, que no sítio eletrônico da empresa aérea deve haver acesso destacado para o serviço de atendimento. Na Resolução nº 400, de 2016, encontra-se o seguinte conteúdo, no art. 5º, *verbis*:

“Art. 5º No processo de comercialização da passagem aérea, a partir da escolha da origem, do destino, da data da viagem e antes de ser efetuado o pagamento pelos seus serviços, o transportador deverá prestar as seguintes informações ao usuário:

I - valor total da passagem aérea a ser pago em moeda nacional, com discriminação de todos os itens previstos no art. 4º, § 1º, desta Resolução;

II - regras de não apresentação para o embarque (no-show), remarcação e reembolso, com suas eventuais multas;

III - tempo de conexão e eventual troca de aeroportos; e

IV - regras e valores do transporte de bagagem.

§ 1º Para os fins desta Resolução, considera-se processo de comercialização aquele realizado no território nacional ou por meio eletrônico direcionado ao mercado brasileiro.

§ 2º É vedada qualquer cobrança por serviço ou produto opcional que não tenha sido solicitado ativamente pelo usuário (regra opt-in).

§ 3º As informações dos produtos e serviços relativos ao transporte aéreo e comercializados pelo transportador deverão ser disponibilizadas em língua portuguesa, de maneira clara e objetiva”.

Também na Resolução nº 400/16 estão estabelecidas as condições gerais de transporte atinentes à comercialização e às características do bilhete de passagem. Vale destacar os seguintes dispositivos:

“Art. 2º Na oferta dos serviços de transporte aéreo, o transportador poderá determinar o preço a ser pago por seus serviços, bem como suas regras aplicáveis, nos termos da regulamentação expedida pela ANAC.

Parágrafo único. O transportador deverá disponibilizar nos locais de vendas de passagens aéreas, sejam eles físicos ou eletrônicos, informações claras sobre todos os seus serviços oferecidos e as respectivas regras aplicáveis, de forma a permitir imediata e fácil compreensão.

Art. 3º O transportador deverá oferecer ao passageiro, pelo menos, uma opção de passagem aérea em que a multa pelo reembolso ou remarcação não ultrapasse 5% (cinco por cento) do valor total dos serviços de transporte aéreo, observado o disposto nos arts. 11 e 29, parágrafo único, desta Resolução.

*Art. 4º A oferta de serviços de transporte aéreo de passageiros, em quaisquer canais de comercialização, conjugado ou não com serviços de turismo, **deverá apresentar o valor total da passagem aérea a ser pago pelo consumidor.***

§ 1º O valor total da passagem aérea será composto pelos seguintes itens:

I - valor dos serviços de transporte aéreo;

II - tarifas aeroportuárias; e

III - valores devidos a entes governamentais a serem pagos pelo adquirente da passagem aérea e arrecadados por intermédio do transportador.

§ 2º O valor final a ser pago será acrescido de eventuais serviços opcionais contratados ativamente (regra opt-in) pelo consumidor no processo de comercialização da passagem aérea.”

Nada havendo no campo da legislação aeronáutica acerca do tema, cabe perguntar se na legislação relativa à atividade publicitária propriamente dita não se poderia tratar da limitação de publicidade nos canais de venda das empresas, pela Internet. Sobre o assunto, deve-se esclarecer desde já que a atividade publicitária é objeto de autorregulamentação, não existindo lei que lhe ponha freios. O organismo não-governamental que hoje se encarrega dessa tarefa é o CONAR – Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária. Um resumo de sua missão pode ser achado no *site* mesmo da organização:

“Constituído por publicitários e profissionais de outras áreas, o CONAR é uma organização não-governamental que visa promover a liberdade de expressão publicitária e defender as prerrogativas constitucionais da propaganda comercial.

Sua missão inclui principalmente o atendimento a denúncias de consumidores, autoridades, associados ou formuladas pelos integrantes da própria diretoria.

As denúncias são julgadas pelo Conselho de Ética, com total e plena garantia de direito de defesa aos responsáveis pelo anúncio. Quando comprovada a procedência de uma denúncia, é sua responsabilidade recomendar alteração ou suspender a veiculação do anúncio.

O CONAR não exerce censura prévia sobre peças publicitárias, já que se ocupa somente do que está sendo ou foi veiculado.

Mantido pela contribuição das principais entidades da publicidade brasileira e seus filiados – anunciantes, agências e veículos –, tem sede na cidade de São Paulo e atua em todo o país. Foi fundado em 1980.”

Outro caminho que se pode imaginar como alternativa para o trato da matéria é a Lei nº 12.965, de 2014, que “estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”. Nada nesse diploma legal, contudo, faz crer que se possa lidar com a restrição sugerida no Projeto de Lei nº 2.999/15. Sendo lei de alcance geral, ela não se imiscui nas particularidades relacionadas a cada campo de atividade que hoje se vale da Internet.

A essa altura, cumpre indagar se a legislação pátria peca por omissão, não cuidando, nem indiretamente, da matéria contida na iniciativa em exame.

Tudo indica que não.

Em verdade, é preciso ter em mente o seguinte.

Um: seria um grave atentado contra o princípio da isonomia privar as empresas aéreas de controlar o formato e o conteúdo de suas páginas na Internet, permitindo que todo o restante do setor privado continuasse a fazê-lo.

Dois: a veiculação de publicidade em ambiente menos procurado pelo público (página à parte, como quer o projeto de lei) por certo acarretará diminuição do interesse publicitário em atuar nos sítios das empresas aéreas ou, ainda, na redução dos valores pagos a elas pela veiculação. Em ambas as situações, haverá perda de receita para os transportadores. Perda de receita que, inevitavelmente, procurar-se-á obter mediante a comercialização das próprias passagens, que hoje se submetem ao regime de liberdade de preço.

Três: não é plausível que o consumidor médio se sinta perturbado com a publicidade veiculada nas páginas das empresas aéreas, a ponto de se lançar a compras imprudentes e irrefletidas. Trata-se de uma subestimação da capacidade intelectual e moral dos consumidores. É obvio que compras dessa natureza, em alguma medida, podem acontecer, mas isso diz menos da influência da publicidade do que da própria personalidade do comprador.

Quatro: ao contrário do que se pode imaginar, é muito pequeno o número de acessos aos anúncios publicitários nos sites. Quando 1% dos que ingressam numa página acionam um *banner* ali abrigado, já se trata de um caso de sucesso. Observe-se o seguinte trecho da dissertação de mestrado de Eduardo Brandão¹ – PUC/RJ:

De forma oposta, no segundo caso (induzir uma resposta direta) a publicidade *on-line* é capaz de criar ações de busca de informações ou compra de produtos pelos consumidores como resultado da visualização de um anúncio na tela do computador. O usuário clica sobre um *banner* e é levado para o *site* do anunciante. Lá é possível obter mais informações sobre um determinado produto, além da oportunidade de completar o processo de transação *on-line*. Mas quantos usuários clicam sobre o *banner*? As taxas de clique variam bastante, mas é sabido que um *banner* com um taxa de cliques de 1% representa um resultado muito satisfatório. De acordo com RETTIE, GRANDCOLAS e MCNEIL (2004), apesar da medição dos anúncios na internet ser tradicionalmente baseada no CPM (Custo por Mil), as taxas dos cliques sobre o *banner* tornaram-se rapidamente o sistema padrão de medida. Vale ressaltar que estas taxas de cliques estão diminuindo nos últimos anos, como consequência de dois fenômenos: os *banners* deixaram de ser uma novidade, além do fato dos usuários terem aprendido a filtrar estas peças publicitárias em relação ao restante do conteúdo das páginas.

Cinco: o Código de Defesa do Consumidor, art. 49, concede àquele que efetua compra fora do estabelecimento comercial físico o direito de arrepende-se do negócio, no prazo de sete dias após o recebimento do produto ou da assinatura do contrato de prestação do serviço. Não se pode afirmar, portanto, que o consumidor está indefeso nas situações nas quais perceba ter sido vítima de seu próprio impulso.

¹ http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/9116/9116_8.PDF

Seis: qualquer usuário de computador pode se valer de programas e configurações que evitam o aparecimento de *banners* ou *pop-ups* na tela. Não é algo simples para todos, mas que tem de ser considerado.

Por fim, gostaria de esclarecer que o texto do projeto não cuida de impedir a venda de assento-conforto. Trata tão somente da restrição à apresentação de publicidade nas páginas dedicadas à venda de passagens, nos *sites* oficiais das companhias aéreas. É bem possível que o autor da proposição não tenha se dado conta desse fato, pois aborda o tema no penúltimo parágrafo da justificção. A respeito dessa matéria, portanto, não iremos nos pronunciar.

Sendo essas as considerações, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.999, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado VICENTINHO JÚNIOR
Relator