

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 4.029, DE 1993

(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI Nº 1.349/95, Nº 2.195/96, Nº 3.898/00, Nº 6.358/02 e Nº 1.688/03)

Dispõe sobre a conversão nacional do Franco Poincaré, para indenização de vítima de acidente aeronáutico, de perda ou dano de bagagem, e dá outras providências.

Autor: Deputado FÁBIO FELDMANN

Relator: Deputado NEUTON LIMA

I - RELATÓRIO

Encontram-se sob exame desta Comissão os Projetos de Lei nº 4.029, de 1993, do Deputado Fábio Feldmann, nº 1.349, de 1995, do Deputado Celso Russomanno, nº 2.195, de 1996, do Deputado Padre Roque, nº 3.898, de 2000, do Deputado José Carlos Coutinho, nº 6.358, de 2002, do Deputado José Carlos Coutinho, e nº 1.688, de 2003, do Deputado Bonifácio de Andrada.

A proposição mais antiga tem por finalidade regular a conversão, para a moeda nacional, do Franco-Poincaré - moeda prevista na Convenção de Varsóvia para emprego nas indenizações relativas à responsabilidade civil do transportador aéreo internacional. A par disso, pretende alterar alguns dispositivos do Código Brasileiro de Aeronáutica, de sorte a retirar do texto o conceito de "culpa grave", obrigar o transportador a efetuar depósito judicial com o intuito de garantir recursos para o pagamento de indenizações, estabelecer ritos mais céleres para os processos indenizatórios, e fixar novos valores e unidades de conta e atualização monetária para os valores das indenizações. Finaliza, determinando que a vítima de acidente aéreo, ou seu

sucessor, em caso de morte, tenha acesso irrestrito às informações decorrentes das investigações levadas a efeito pela autoridade competente.

O Projeto de Lei nº 1.349/95 altera artigos do Código Brasileiro de Aeronáutico, de sorte a estabelecer novos valores para os limites de indenização por responsabilidade civil do transportador aéreo, nos casos de morte ou lesão (750 salários mínimos), atraso do transporte (10 salários mínimos), perda, destruição ou avaria de bagagem (20 salários mínimos por volume de bagagem) e atraso, perda, destruição ou avaria de carga desacompanhada (meio salário mínimo por quilo). A proposição ainda determina que os bilhetes de passagem tragam impressos os valores de indenização a que os passageiros teriam direito.

O Projeto de Lei nº 2.195, de 1996, fixa valores para indenização por dano causado à bagagem no transporte rodoviário interestadual ou internacional (R\$ 250,00, nos casos de avaria e R\$ 500,00 nos casos de extravio ou destruição) e estipula novo limite para a responsabilidade civil do transportador aéreo no caso de destruição, perda ou avaria da bagagem (R\$ 1.500,00 por volume).

O Projeto de Lei nº 3.898, de 2000, dispõe que o passageiro de qualquer modalidade de transporte sofre dano moral quando lhe privam de seus pertences em virtude de extravio ou perda definitiva da bagagem. Ainda, define valores de indenização por dano moral, acrescentando as circunstâncias em que tais valores podem ser majorados ou diminuídos.

O Projeto de Lei nº 6.358, de 2002, tem dispositivos idênticos aos do Projeto de Lei nº 3.898, de 2000. Ambos foram apresentados pelo mesmo autor, Deputado José Carlos Coutinho.

O Projeto de Lei nº 1.688, de 2003, fixa que a multa aplicada pelo órgão competente à empresa de transporte, na hipótese de perda, extravio ou estrago da bagagem transportada por via aérea, será cobrada em dobro se a parte prejudicada for autoridade ou servidor em serviço oficial.

Não foram apresentadas emendas à proposição principal, nem a quaisquer dos projetos apensados.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Trata-se de matéria complexa e interessante, que em sua extensão aborda normas derivadas da legislação aplicável ao transporte aéreo internacional, direitos dos usuários, a atualização e a conversão de valores indenizatórios e, ainda, o conceito de culpa no tocante à responsabilidade civil do transportador.

Já de início, cumpre dizer que novos ventos abraçam a aviação comercial, visto que acaba de entrar em vigor, exatamente no último dia 3 de novembro, a Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional, celebrada em 28 de maio de 1999, em Montreal. Essa convenção vem consolidar, modernizando-a, extensa legislação referente ao transporte aéreo internacional produzida nos últimos setenta e cinco anos. Saem de cenário a famosa "Convenção de Varsóvia", de 1929, e seus vários instrumentos conexos. Mais de trinta Estados já ratificaram a Convenção de Montreal e o Brasil, um de seus signatários, espera-se, em breve também o fará. Em vista disso, nova leitura há que ser feita das propostas em exame.

Não há mais lugar, decerto, para discussão em torno dos valores, em moeda nacional, de limite de indenização decorrente de responsabilidade civil do transportador no transporte aéreo internacional. Conquanto o País ainda não tenha ratificado o supracitado Instrumento, seria escusado adotar-se novo rito para conversão dos valores fixados na Convenção de Varsóvia, se é iminente, também em ares pátrios, sua superação pelas novas regras.

Cumpre salientar que, em Montreal, promoveu-se notável aumento dos limites de indenização, consolidando-se os Direitos Especiais de Saque - DES como unidade monetária de referência. Basta dizer que o limite de indenização por morte ou lesão corporal de passageiro, no tocante à responsabilidade objetiva, saltou de dezesseis mil e seiscentos DES para cem mil DES, cerca de quatrocentos e seis mil reais. A preocupação que amparava a proposta da adoção do Franco-Poincaré (elevação dos valores pagos às vítimas) deixa de fazer sentido, portanto.

Outra sugestão que se torna inoportuna é a extensão, a tripulantes e passageiros que viajam gratuitamente, dos limites de responsabilidade previstos na legislação internacional. Com efeito, já no artigo 1º da Convenção de Montreal, recepciona-se esse mandamento.

No que concerne à atualização dos valores dos limites de indenização que se acham inscritos no Código Brasileiro de Aeronáutica, nada melhor do que se tomar como parâmetro as importâncias definidas em Montreal, favorecendo o entendimento geral acerca da questão e, ao mesmo tempo, evitando que se crie disparidade entre o tratamento oferecido aos usuários do transporte doméstico e o oferecido aos do transporte internacional. Para esclarecimento, relacionamos os limites presentes na Convenção de Montreal: (i) indenização por morte ou lesão de passageiro - 100.000 DES; (ii) indenização por atraso no transporte de pessoa - 4.150 DES por passageiro; (iii) indenização por destruição, perda, avaria ou atraso da bagagem - 1.000 DES por passageiro; (iv) indenização por destruição, perda, avaria ou atraso da carga - 17 DES por quilograma.

No que respeita à qualificação da culpa para efeito de imposição de limite de indenização, acredita-se que o conceito de "culpa grave", de fato, já não deveria ter lugar em nossa legislação aeronáutica. Em virtude do avançado estágio tecnológico e gerencial em que se acha a aviação comercial, e do elevado grau de capacitação do pessoal que, hoje, nela presta serviço, não mais se admite que episódios de negligência, imprudência ou imperícia sejam tolerantemente admitidos. Recorrendo, novamente, à Convenção de Montreal, encontra-se respaldo para essa posição. Diz-se, ali, que o *"transportador não será responsável pelos danos previstos no número 1 do Artigo 17 (dano causado em caso de morte ou lesão de passageiro), na medida em que exceda 100.000 Direitos Especiais de Saque por passageiro, se prova que: a) o dano não se deveu a negligência ou a outra ação ou omissão do transportador ou de seus prepostos, ou; b) o dano se deveu unicamente a negligência ou a outra ação ou omissão indevida de um terceiro."* Em outras palavras, o limite só se aplica se provado que o transportador não teve culpa, cabendo a ele mesmo produzir essa prova - a chamada "inversão do ônus da prova".

Outra questão trazida à baila pela matéria em exame é a liberação, às vítimas de acidente aéreo ou a seus sucessores, do acesso às

informações constantes da investigação levada a cabo pela Autoridade Aeronáutica.

Embora já discutida anteriormente neste órgão técnico, vale reiterar que a providência pode comprometer a funcionalidade de um sistema que visa, primordialmente, a evitar futuros acidentes ou incidentes aéreos de natureza semelhante. De fato, a preocupação primeira da Autoridade Aeronáutica é preventiva, e a investigação que leva a efeito é demorada, minuciosa, circunstanciada, de maneira que todos os possíveis fatores que conduziram ao desastre aeronáutico sejam conhecidos. Não se busca necessariamente atribuir culpas, mas descobrir e entender as causas que motivaram o acidente.

Parece claro que a liberação precipitada de dados e informações pode perturbar as investigações, criar, eventualmente, falsas expectativas junto aos interessados e, não menos importante, inibir depoimentos espontâneos de quem tenha alguma responsabilidade pelo fato ou conhecimento de algo que tenha contribuído para sua ocorrência.

Melhor, portanto, que o inquérito policial, se instalado, e o aeronáutico corram separadamente, como acontece mundo afora.

Importante, a despeito do que foi dito, que amparo imediato seja oferecido às vítimas ou suas famílias e que o valor das indenizações referentes à responsabilidade objetiva do transportador seja elevado, de sorte que a demanda por informações produzidas na investigação aeronáutica deixe de se tornar tão premente.

Dois outros temas, ainda, são submetidos ao escrutínio desta Comissão. A fixação de indenização por dano moral, decorrente de extravio ou perda de bagagem na execução de contrato de transporte aéreo, e o tratamento diferenciado, em se cuidando da aplicação de multas e demais penalidades, às situações em que sejam constatados extravio ou perda de bagagem de autoridade ou servidor em missão oficial.

Neste caso, injustificável se proceder com assimetria no trato dos pertences dos passageiros, seja em razão de sua posição social seja da espécie de viagem que realizam. Naquele, mais apropriado que a tarefa continue a cargo da Justiça, analisando caso a caso e estipulando os valores convenientes, quando assim entender certo.

Postos esses argumentos, votamos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.029, de 1993, nº 2.195, de 1996, e nº 1.349, de 1995, e do substitutivo apresentado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 3.898, de 2000, nº 6.358, de 2002, e nº 1.688, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado NEUTON LIMA
Relator

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 4.029/93, Nº 2.195/96 e Nº 1.349/95

Dispõe sobre os limites de indenização previstos no Título VIII - Da Responsabilidade Civil - do Código Brasileiro de Aeronáutica, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei modifica os limites de indenização previstos no Título VIII - Da Responsabilidade Civil - do Código Brasileiro de Aeronáutica, substitui, na referida lei, o conceito "culpa grave" por "culpa", para efeito de inaplicabilidade dos limites de responsabilidade civil, eleva o prazo de prescrição para ação interposta por quem não tinha conhecimento do dano ou da identidade do responsável, determina o adiantamento, aos habilitados, de parcela da indenização relativa à responsabilidade civil do transportador e fixa sistemática para revisão dos valores de indenização que propõe.

Art. 2º A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 248. Os limites de indenização previstos neste capítulo não se aplicam se for provado que o dano resultou de dolo ou culpa do transportador ou de seus prepostos. (NR)

§ 1º Para os efeitos deste artigo, ocorre o dolo quando o transportador ou seus prepostos quiseram o resultado ou assumiram o risco de produzi-lo, e, a culpa, quando faltaram com o dever objetivo de cuidado, caracterizando imperícia, negligência ou imprudência. (NR)

§ 2º O demandante, em ação de rito ordinário, deverá provar, no caso de dolo ou culpa dos prepostos, que estes atuavam no exercício de suas funções. (NR)

..... "

"Art. 252.

§ 1º Na hipótese de morte ou lesão de passageiro ou tripulante, o responsável deverá adiantar, à vítima ou a quem a represente, no prazo de até 7 (sete) dias, pagamento proporcional às despesas prementes, que não será inferior a 5% (cinco por cento) da quantia estabelecida no art. 257. (AC)

§ 2º Para efeito do que dispõe o § 1º deste artigo, todo passageiro que embarque em empresa aérea nacional ou estrangeira que explore transporte aéreo público no Brasil é obrigado a fornecer ao transportador nome completo de uma pessoa, com número de telefone para contato, que possa, em seu lugar, receber o pagamento adiantado. (AC)

§ 3º O pagamento adiantado não constitui reconhecimento de responsabilidade, devendo seu valor ser reembolsado a quem o haja efetuado:

*I - na hipótese prevista na alínea a do § 1º do art. 256;
(AC)*

II - quando se prove que aquele que recebeu o adiantamento não é pessoa habilitada a receber a indenização. (AC)"

"Art. 253. Nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo previsto no caput do artigo anterior, o responsável deverá efetuar ao habilitado o respectivo pagamento, com recursos próprios ou com os provenientes do seguro (art. 250), dele deduzindo a quantia já paga a título de adiantamento, exceto se quem a houver recebido não for pessoa habilitada à indenização. (NR)"

"Art. 255....."

§ 1º A propositura de ação de indenização, com fundamento no art. 248, não exclui o responsável ou a seguradora dos deveres estabelecidos nesta seção. (AC)

§ 2º A ação a que se refere o "caput" é independente daquela proposta com fundamento em dolo ou culpa do transportador ou de seus prepostos (art. 248). (AC)"

"Art. 257. A responsabilidade do transportador, em relação a cada passageiro e tripulante, limita-se, no caso de morte ou lesão, a R\$ 410.000,00 (quatrocentos e dez mil reais), e, no caso de atraso do transporte, a R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais), por passageiro. (NR)

....."

"Art. 260. A responsabilidade do transportador por dano, conseqüente da destruição, perda, ou avaria da bagagem despachada ou conservada em mãos do passageiro, ou, ainda, do atraso da bagagem despachada, ocorridos durante a execução do contrato de transporte aéreo, limita-se a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em relação a cada passageiro. (NR)"

"Art. 262. No caso de atraso, perda, destruição ou avaria de carga, ocorrida durante a execução do contrato de transporte aéreo, a responsabilidade do transportador limita-se a R\$ 70,00 (setenta reais), por quilograma, salvo declaração especial de valor feita pelo expedidor, e mediante o pagamento de taxa suplementar, se for o caso (arts. 239, 241 e 244). (NR)"

"Art. 269."

I - para aeronaves com peso máximo de 1.000 (mil) quilogramas, a R\$ 410.000,00 (quatrocentos e dez mil reais); (NR)

II - para aeronaves com peso superior a 1.000 (mil quilogramas), a R\$ 410.000,00 (quatrocentos e dez mil reais), acrescidos de R\$ 0,40 (quarenta centavos de real) por quilograma que exceder a 1.000 (mil). (NR)

....."

"Art. 272.

I - o dano resultar de dolo ou culpa do explorador ou de seus prepostos; (NR)

....."

"Art. 278.

I - se o abaloamento resultar de dolo ou culpa específica do explorador ou de seus prepostos; (NR)

....."

"Art. 279.

Parágrafo único. A pessoa que sofrer danos, ou seus beneficiários, terão direito a ser indenizados, até a soma dos limites correspondentes a cada uma das aeronaves, mas nenhum explorador será responsável por soma que exceda os limites aplicáveis às suas aeronaves, salvo se sua responsabilidade for ilimitada, por ter sido provado que o dano foi causado por dolo ou culpa (§ 1º do art. 248). (NR)"

"Art. 318. Se o interessado provar que não teve conhecimento do dano ou da identidade do responsável, o prazo começará

a correr da data em que tiver conhecimento, mas não poderá ultrapassar 5 (cinco) anos a partir do evento. (NR)"

Art. 3º As quantias estabelecidas para efeito de limite de responsabilidade civil no transporte aéreo doméstico serão revistas no primeiro dia útil do ano subsequente ao da entrada em vigor desta lei, e assim sucessivamente, a cada dois anos, de forma que mantenham paridade com as quantias fixadas nas Convenções Internacionais de que o Brasil faça parte, observada a sistemática prevista no art. 287 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.

Art. 4º Esta lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado NEUTON LIMA

Relator