

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PROJETO DE LEI Nº 908, DE 2021

Apensado: PL nº 2.322/2021

Altera a Lei n.º 12.974, de 15 de maio de 2014, que "Dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo", para disciplinar a responsabilidade nas intermediações de atividades de turismo.

**Autora:** Deputada ALINE GURGEL

**Relatora:** Deputada JOICE HASSELMANN

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 908, de 2021, de autoria da ilustre Deputada Aline Gurgel, modifica a Lei n.º 12.974, de 15 de maio de 2014, que "dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo", para disciplinar a responsabilidade nas intermediações de atividades de turismo.

Em síntese, a Proposta afasta a responsabilidade solidária das agências de turismo por vícios ou defeitos na prestação dos serviços por elas intermediados, porém prestados efetivamente por terceiros.

A Justificação argumenta que “o mercado de agências de turismo, diferentemente do que apreende o senso comum, é majoritariamente formado por pequenas e médias empresas, muitas delas familiares, que, em razão da atual, taxativa e ilimitada regra de responsabilidade objetiva e solidária nos serviços intermediados por elas, são injustificadamente sobrecarregadas com o ônus de devolver valores e responder por indenizações materiais e morais decorrentes de serviços, que não foram ou não seriam desempenhados por elas”.



Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a proposição, que tramita em regime ordinário, foi encaminhada para análise conclusiva das Comissões de Defesa do Consumidor (CDC), de Turismo (CTUR) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), respectivamente.

Foi apensado o Projeto de Lei n.º 2.322, de 2021, que “altera a Lei n.º 12.794, de 15 de maio de 2014, para estabelecer os responsáveis pelo ressarcimento de valores pagos, no caso de cancelamento da operação”.

Nesta Comissão de Defesa do Consumidor, o Projeto recebeu uma emenda, de autoria do nobre Deputado Felipe Carreras (EMC 1 CDC), que inclui, na mesma lei alterada pela proposição original (Lei n.º 12.974, de 2014), dispositivo para determinar a coleta obrigatória de informações de contato dos consumidores pelas agências de turismo, a fim de facilitar a comunicação acerca de eventuais situações adversas que possam interferir na prestação dos serviços contratados.

## II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei n.º 908, de 2021, inova a legislação de regência das atividades de intermediação de serviços turísticos (Lei 12.974, de 2014), para delimitar a responsabilidade das agências de turismo em face dos consumidores.

Em síntese, a Proposta resgata matéria que chegou a ser aprovada no Congresso ao longo da tramitação do projeto que resultou na Lei 12.974, de 2014, e que restou vetada pelo Poder Executivo.

Tanto os dispositivos vetados como o projeto em debate objetivam superar as incertezas que rondam a definição da natureza e do alcance das atividades das agências de turismo e das correspondentes obrigações que assumem diante dos consumidores pelos serviços que serão, em regra, realizados por terceiros, como empresas aéreas, hotéis, produtoras de eventos, agências de receptivos, seguradoras de viagem, entre outros.



Essas incertezas decorrem das normas do Código de Defesa do Consumidor, que estabelecem a responsabilidade objetiva e solidária de toda a cadeia de fornecimento de produtos (art. 19), mas que deixam dúvidas em relação ao tipo de responsabilidade que englobaria as prestações de serviços, em especial aquelas que envolvem intermediação.

Como bem aponta a Justificação do Projeto e a manifestação da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), as agências de turismo ostentam peculiaridades que precisam ser consideradas na adequada mensuração de suas responsabilidades. De fato, “o mercado é organizado de forma que existem agentes de turismo que atuam em favor de consumidores e de fornecedores intermediando operações de reserva e compra e venda de passagens aéreas, reservas de hotel, pacotes turísticos e ingressos de eventos e recebendo uma comissão por isso”.

Nessas operações típicas das agências de turismo, elas recebem pagamentos por serviços que serão prestados por outros agentes econômicos, repassam os valores e retêm, apenas, o percentual correspondente à intermediação. Aplicar, de modo direto e estrito, a teoria de responsabilidade solidária formulada pelo art. 18 do Código de Defesa do Consumidor e exigir que essas agências assumam o ônus integral por falhas na prestação de serviços de terceiros, implica obrigá-las a suportar restituições de valores e indenizações em montantes muito superiores às comissões que receberam e a responder por falhas ou adversidades em serviços com os quais não mantém relação de causalidade.

É preciso recordar que as normas de defesa do consumidor traduzem um instrumento de reafirmação da igualdade, em seu sentido material, na nossa ordem econômica. Amparado na vulnerabilidade dos consumidores frente ao poder econômico dos fornecedores, concede prerrogativas à parte mais fragilizada com o desígnio de restabelecer o equilíbrio no mercado de consumo.

O objetivo primordial do Código de Defesa do Consumidor é, pois, propiciar o equilíbrio, harmonizando, como expressamente indica seu art. 4º, “os interesses dos participantes das relações de consumo” e



compatibilizando a proteção do consumidor “com o desenvolvimento econômico”.

O tema versado pelo projeto em exame dialoga justamente com essa busca da equidade, da isonomia, entre os polos da relação de consumo. Não é finalidade das normas do Código acentuar assimetrias, muito menos sobrecarregar exageradamente os fornecedores, agentes essenciais na busca de um mercado harmonioso e de um ambiente econômico salutar. Seu objetivo é proteger o consumidor de modo proporcional e razoável, garantindo que o mercado de consumo atenda aos interesses da sociedade e produza resultados econômicos positivos, como geração de emprego e renda.

Dentro desse conceito de isonomia, entendemos que a responsabilização direta das agências de turismo, dado o caráter intermediário de suas atividades, desponta de maneira desproporcional, onerando injustamente um dos elos verdadeiramente mais tênues do mercado turístico. Somos, conseqüentemente, favoráveis ao Projeto.

Enfatizamos que sua redação não isenta as agências de turismo, deixando bastante claro que elas persistem objetivamente responsáveis pelos serviços remunerados de intermediação que executa (art. 10-B). Apenas estabelece que sua responsabilidade não se estende aos serviços prestados por companhias de transporte aéreo, terrestre ou marítimo, meios de hospedagens ou outros, salvo se tiver contribuído para sua ocorrência, caso em que sua obrigação de restituição estará “limitada ao proveito econômico obtido pelos serviços de intermediação prestados” (art. 10-C).

O Projeto de Lei n.º 2.322, de 2021, que também modifica a Lei das Agências de Turismo, insere dois novos dispositivos nesse diploma. O primeiro com a finalidade de limitar a responsabilidade financeira da Agência à proporção de sua participação na operação e isentá-la por quebras de contrato causadas por outros agentes da cadeia produtiva.

A propósito, entendemos que o objetivo desse dispositivo está acolhido – de modo consistente e sistematizado – no projeto principal, mais especificamente no art. 10-C. Esse artigo esclarece que a responsabilidade das



Agências de Turismo não alcança falhas causadas pelas demais partes da cadeia econômica e determina que, mesmo nos danos por elas causadas, respondem na medida do proveito econômico obtido. Nessa linha, a aprovação do texto principal, tal como sugerimos neste parecer, traduz a aprovação dessa parte do Apensado.

O segundo dispositivo acrescentado pelo projeto apensado à Lei n.º 12.974, de 2014, explicita que as agências de turismo não são responsáveis frente aos demais participantes da relação econômica nas hipóteses em que o consumidor atue de forma ilícita. A Justificação do Apensado refere-se a casos em que o consumidor contrata serviços de turismo, usufrui deles, mas contesta o pagamento junto a administradora de cartão de crédito, praticando estelionato. Trata-se de situação que, verdadeiramente, não é tolerada pelo ordenamento e não vemos prejuízos em deixar expressa a ausência de responsabilidade das agências, na forma proposta pelo projeto apensado, o que será feito mediante um substitutivo.

Em relação à emenda apresentada nesta Comissão (EMC 1 CDC), que obriga a coleta de informações de contato de consumidores por parte das agências de turismo no momento da contratação, vemos méritos indiscutíveis nela. Alterações inesperadas e involuntárias nos serviços intermediados pelas agências sempre foram comuns, e tornaram-se ainda mais frequentes neste período de restrições decorrentes dos impactos da pandemia. É fundamental que uma comunicação adequada e tempestiva possa ser efetivada com o consumidor, em seu próprio interesse, e a exigência de dados de contato possibilita essa interlocução.

Acatamos, nesse passo, a emenda, acrescentando-a ao texto do Projeto na forma de um substitutivo, que promove alguns ajustes formais na redação da proposição principal, acolhe o projeto apensado e inclui a emenda apresentada.

Em vista dessas considerações, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei n.º 908, de 2021, do apensado Projeto de Lei n.º 2.322, de 2021, e da emenda EMC 1 CDC, na forma do anexo substitutivo.



Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputada JOICE HASSELMANN  
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Joice Hasselmann  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216078008700>



## COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### SUBSTITUTIVO AO PL Nº 908, DE 2021

Apensado: PL nº 2.322/2021

Altera a Lei n.º 12.974, de 15 de maio de 2014, que "dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo", para disciplinar a responsabilidade nas intermediações de atividades de turismo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta lei altera a Lei n.º 12.974, de 15 de maio de 2014, que "dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo", para disciplinar a responsabilidade nas intermediações de atividades de turismo.

Art. 2.º A Lei n.º 12.974, de 15 de maio de 2014, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 10-A a 10-H:

"Art. 10-A. Sem prejuízo do disposto na Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, as relações contratuais entre a Agência de Turismo e os consumidores, bem como, entre a Agência de Turismo e os fornecedores obedecem ao disposto nesta Lei.

Art. 10-B. A Agência de Turismo responde objetivamente, pelos serviços remunerados de intermediação que executa.

Art. 10-C. A Agência de Turismo que intermediar a contratação de serviços turísticos, prestados por companhias de transporte aéreo, terrestre ou marítimo, meios de hospedagens, ou outros, contratados de forma individual ou congregada, não responde por vício ou defeito na prestação de tais serviços intermediados, salvo se tiver contribuído para sua ocorrência, e nessa hipótese, limitada ao proveito econômico obtido pelos serviços de intermediação prestados.

Parágrafo único. A Agência de Turismo, independentemente de sua classificação legal, é obrigada a informar ao contratante, no ato



da contratação e em qualquer momento em que lhe for solicitado, o nome e o endereço do responsável pela prestação dos serviços contratados, além de outras informações necessárias para a defesa de direitos, sob pena de, não o fazendo ou não estando corretos os dados apresentados, responder solidariamente com o prestador dos serviços pelos danos causados.

Art. 10-D. A Agência de Turismo não é responsável pelas ações do consumidor contratante que tente obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento, conforme previsto no Art. 171 do Código Penal.

Art. 10-E. A Agência de Turismo não responde por fatos ou vícios dos serviços prestados por fornecedores cujas atividades estejam sujeitas a legislação especial, ou tratados internacionais de que o Brasil seja signatário, ou que dependam de autorização, permissão ou concessão pelo poder público.

Art. 10-F. A Agência de Turismo pode funcionar como mandatária do contratante, na busca de reparação material ou moral, caso exista previsão legal ou contratual nesse sentido, em eventos que não sejam objeto de responsabilidade da Agência.

Parágrafo único. O mandato considerar-se-á revogado, não podendo a Agência de Turismo exercer a prerrogativa prevista no **caput**, mediante simples manifestação do contratante.

Art. 10-G. Os serviços turísticos para fruição no exterior, salvo quando seu prestador tiver representação no Brasil, serão de responsabilidade da Agência de Turismo que os opere ou venda.

Art. 10-H. As agências de turismo deverão disponibilizar ativamente, no momento da comercialização de passagens, passeios, viagens e excursões, nas modalidades aérea, aquaviária, terrestre, ferroviária e conjugadas, os dados de contato telefônico, CPF/MF (Cadastro de Pessoas Físicas), endereço eletrônico e, na sua ausência, endereço físico dos consumidores aos respectivos prestadores de serviços.

§ 1º Os consumidores deverão ser informados pelos agentes de turismo acerca da necessidade de coleta dos referidos dados,





cuja finalidade determinada é a eficaz e tempestiva comunicação com o consumidor diante de eventuais alterações na execução do contrato de prestação de serviço decorrentes de motivos técnico-operacionais ou diante de caso fortuito ou força maior.

§ 2º Caso o consumidor não aceite informar tais dados pessoais às agências de turismo, os prestadores de serviços ficarão isentos de responsabilidade acerca da referida comunicação, não obstante permanecer a obrigação de comunicação pelas próprias agências de turismo originalmente contratadas.

§ 3º As agências de turismo e as prestadoras de serviço se obrigam a dar o tratamento adequado aos dados pessoais, respeitando integralmente as normas vigentes relativas à proteção de dados, privacidade e segurança.

§ 4º Em caso de reservas com mais de um consumidor, o contato pessoal de um deles será suficiente, desde que este seja responsável pelos demais. A informação do CPF/MF permanece obrigatória para todos os consumidores da reserva.”

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

Sala da Comissão, em            de            de 2021.

Deputada JOICE HASSELMANN  
Relatora

