



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.271, DE 2025

(Da Sra. Fernanda Melchionna)

Dispõe sobre a transparência tarifária e direitos básicos do passageiro aéreo relativos ao transporte de bagagens de mão, altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), e dá outras providências.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-5041/2025.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025
(da Sra. Fernanda Melchionna)

Dispõe sobre a transparência tarifária e direitos básicos do passageiro aéreo relativos ao transporte de bagagens de mão, altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre transparência tarifária, direitos básicos do passageiro aéreo relativos ao transporte de bagagem de mão e deveres mínimos de informação das companhias aéreas que operem voos domésticos ou internacionais em território nacional.

Art 2º As disposições desta Lei aplicam-se a todas as empresas de transporte aéreo regular, nacionais ou estrangeiras, bem como às agências de viagem e plataformas digitais que comercializem passagens aéreas para voos em território brasileiro

Art. 3º As companhias aéreas, as agências de viagem e as plataformas digitais que comercializem passagens deverão divulgar, de forma clara, ostensiva e comparável, o valor total das tarifas cobradas para cada trecho de voo, discriminando:

I - o valor-base da passagem aérea;

II - as taxas aeroportuárias, encargos e tributos incidentes;

III - valores adicionais referentes a serviços opcionais;

IV - os custos adicionais no aeroporto, incluindo pagamentos no balcão e impressão de cartão de embarque, quando aplicável;

V - a política e os valores aplicáveis à bagagem despachada;

VI - a política e os valores relacionados à bagagem de mão quando excedentes aos limites definidos pela autoridade competente;

VII - eventuais exceções e gratuidades, incluindo, sem limitação, itens de mobilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, bagagens de crianças de colo, equipamentos médicos essenciais e instrumentos musicais ou esportivos de pequeno porte que possam ser acomodados com segurança na cabine.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

Apresentação: 20/10/2025 10:11:27.243 - Mesa

PL n.5271/2025

§ 1º A informação sobre o preço total deverá estar disponível antes da conclusão da compra e ser idêntica em todos os canais de venda, físicos e eletrônicos.

§ 2º É vedada a apresentação de preços parciais ou condicionais que induzam o consumidor a erro quanto ao valor efetivo do serviço contratado.

§ 3º É vedada a cobrança automática por serviços opcionais que não tenham sido expressamente solicitados pelo passageiro.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo configura prática abusiva, nos termos do art. 39 da Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Art. 4º É assegurado, como condição mínima do contrato de transporte aéreo em território nacional, o direito de o passageiro transportar, sem cobrança adicional, 1 (uma) bagagem de mão e 1 (um) item pessoal, nos limites técnicos definidos em resoluções da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - bagagem de mão: o volume transportado pelo passageiro na cabine da aeronave, de natureza portátil, destinado a conter pertences de uso pessoal, equipamentos eletrônicos, vestuário ou itens frágeis, que possa ser acomodado nos compartimentos superiores ou sob o assento à frente, sem comprometer a segurança e o conforto dos demais passageiros;

II - item pessoal: o bem de pequeno porte que o passageiro leve consigo, distinto da bagagem de mão, e que seja de uso imediato, essencial ou de valor pessoal, como bolsa, mochila pequena, pasta de trabalho, sacola de compras, equipamento médico portátil, instrumento musical de dimensões reduzidas ou artigo similar.

§ 2º A ANAC emitirá resoluções uniformizadas, revisadas periodicamente, sobre as dimensões e pesos mínimos da bagagem de mão e do item pessoal, observando o equilíbrio entre a segurança operacional, a proteção do consumidor e a razoabilidade das condições de transporte, nos termos de suas competências legais e regulamentares.

Art. 5º É vedado às companhias aéreas, direta ou indiretamente, subordinar a gratuidade da bagagem de mão ao pagamento de tarifas diferenciadas, à aquisição de categorias promocionais restritivas, à adesão a programas de milhagem, ou a qualquer outro meio que resulte, na prática, em encargo tarifário dissimulado ou redução indevida do direito previsto no art. 4º desta Lei.

§ 1º Considera-se encargo tarifário dissimulado aqueles que, sob pretexto de segmentação comercial, eliminem, limitem ou desestimulem o transporte gratuito de bagagem de mão, inclusive:

I - ofertar tarifas “econômicas” ou “básicas”, ou de qualquer forma, promocionais, com proibição de transporte de bagagem de mão que esteja dentro dos limites definidos pela ANAC;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

Apresentação: 20/10/2025 10:11:27.243 - Mesa

PL n.5271/2025

II - restringir o uso de bagagem de mão mediante políticas internas ou critérios comerciais não previstos ou em medidas inferiores àquelas dispostas nas resoluções da ANAC;

Art. 6º A ANAC poderá adotar medidas voltadas à ampliação da transparência pública e aprimoramento da fiscalização sobre cobrança de bagagem, incluindo, entre outras, promoção de divulgação pública das políticas e valores de bagagem praticados pelas companhias aéreas e elaboração de relatórios periódicos de fiscalização, contendo indicadores de autuações, restituições e cumprimento das normas de transparência tarifária.

Art. 7º Em caso de cobrança indevida pelo transporte de bagagem de mão, a restituição será automática no mesmo meio de pagamento da passagem aérea adquirida, no prazo máximo de até 7 (sete) dias, sem prejuízo de indenizações cabíveis.

§ 1º A restituição poderá ser realizada de forma voluntária pela companhia aérea, pelas agências de viagem ou pelas plataformas digitais que comercializem passagens aéreas, dentro do prazo estipulado no caput, ou determinada mediante decisão administrativa ou judicial, proferida por autoridade competente.

§ 2º Quando a restituição ocorrer apenas após decisão administrativa ou judicial, o valor será acrescido de multa de 50% (cinquenta por cento) e de correção monetária, calculada nos termos da legislação aplicável;

§ 3º A ANAC poderá desenvolver mecanismos simplificados de reclamação e restituição de valores em casos de cobrança indevida, respeitados os limites de sua competência e de disponibilidade orçamentária.

Art. 8º A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), passa a vigorar acrescida do art. 228-A:

Art. 228-A. Aos passageiros é assegurado o direito de transportar, em voos realizados no território brasileiro, sem cobrança adicional, 1 (uma) bagagem de mão e 1 (um) item pessoal, dentro dos limites fixados pela autoridade aeronáutica.

Art. 9º Sem prejuízo das penalidades previstas na legislação de aviação civil, o descumprimento das disposições desta Lei sujeita o infrator às sanções administrativas previstas pela legislação de proteção do consumidor, inclusive:

I - multa administrativa de até 10% (dez por cento) do faturamento bruto do grupo econômico ao qual pertence a companhia aérea no exercício anterior, proporcional à gravidade da infração e à vantagem auferida, nos termos dos arts. 56, inciso I, e 57 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;

II - suspensão temporária da atividade ou da oferta de bilhetes em determinados canais de venda ou segmentos tarifários quando verificada reincidência ou prática reiterada de infração às





CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

Apresentação: 20/10/2025 10:11:27.243 - Mesa

PL n.5271/2025

normas de proteção ao consumidor, conforme previsão dos arts. 56, incisos IX e X, e art. 60 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;

III - obrigação de fazer, compreendendo a restituição automática dos valores cobrados indevidamente, a divulgação pública das correções e das sanções aplicadas e a adoção de medidas imediatas de cessação da prática abusiva, conforme o art. 56, inciso XII, e o art. 84, § 5º, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;

IV – outras sanções cabíveis na forma dos arts. 56 a 60 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, aplicáveis de maneira cumulativa e proporcional à gravidade do dano e à reincidência do infrator.

Parágrafo único. As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas sem prejuízo da reparação civil dos danos materiais e morais ao consumidor individualmente lesado.

Art. 10º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei tem por finalidade estabelecer normas sobre transparência tarifária e garantir direitos básicos do passageiro aéreo relativos ao transporte de bagagens de mão, assegurando a divulgação clara dos valores cobrados e coibindo práticas que distorcem a percepção do preço real das passagens aéreas.

A proposta surge em resposta à crescente opacidade nas práticas de precificação do setor aéreo, à assimetria de informações entre consumidores e companhias e às distorções concorrenciais resultantes de políticas tarifárias que fragmentam artificialmente o preço final do serviço.

Cabe destacar, especificamente, a recente notícia amplamente divulgada na mídia nacional acerca da intenção manifestada por diversas companhias aéreas que atuam no território nacional de criar uma categoria “básica” de tarifa, na qual não estaria incluída a possibilidade de transporte de bagagem de mão, sob o pretexto de “barateamento” do custo tarifário da passagem.

Desde a edição da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), o regime de cobrança de bagagens e de segmentação tarifária vem sendo objeto de intenso debate público e judicial. A autorização para que as empresas passassem a cobrar pela bagagem despachada foi defendida sob o argumento de que haveria maior liberdade de escolha e redução no preço das passagens. No entanto, passados quase dez anos, não se verificou redução significativa de tarifas, e a prática resultou, em muitos casos, em encargos adicionais não informados de maneira clara ao consumidor.

A cobrança por bagagem de mão não representa uma inovação comercial legítima, mas uma desvirtuação da natureza do contrato de transporte aéreo. A bagagem de mão integra a própria





CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

Apresentação: 20/10/2025 10:11:27.243 - Mesa

PL n.5271/2025

prestação principal do serviço, que é, por definição, transportar o passageiro e seus pertences pessoais de forma segura e adequada, e não pode ser convertida em fonte acessória de receita. A lógica que permite tal cobrança rompe o equilíbrio contratual, transformando um direito elementar em produto adicional. Tal prática cria um ambiente de insegurança e confusão tarifária, afeta a confiança do consumidor e distorce a concorrência entre companhias, que passam a competir com base em preços artificialmente reduzidos e recompostos por encargos adicionais posteriormente aplicados.

Este projeto, portanto, restabelece a coerência e a justiça na regulação do transporte aéreo, assegurando, por via de lei, o que deveria ser uma condição natural do contrato: o direito do passageiro de levar consigo uma bagagem de mão e um item pessoal sem custo adicional. O texto consagra este direito elevando-o à hierarquia legal, garantindo estabilidade e segurança jurídica ao consumidor, independentemente de eventuais alterações futuras nas resoluções da ANAC.

A iniciativa não pretende revogar o papel técnico da autoridade aeronáutica, mas subordinar sua atuação a parâmetros de razoabilidade e proteção ao consumidor. A ANAC, nos termos do projeto, continuará competente para definir dimensões e pesos das bagagens, mas dentro de um marco legal que impeça retrocessos e assegure transparência, participação pública e proporcionalidade nas revisões normativas.

A proposta também veda, de forma expressa, a prática de encargos tarifários dissimulados, que se manifestam na comercialização de tarifas “básicas” ou “econômicas” desprovidas do direito à bagagem de mão, sob o pretexto de segmentação comercial. Tais práticas impõem uma renúncia forçada de direitos ao consumidor, contrariando o art. 51, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor, que considera nulas as cláusulas contratuais que subtraíam direitos inerentes à natureza do contrato.

O transporte aéreo é um serviço público de relevância nacional, sujeito à regulação e à tutela do interesse coletivo. A sua prestação deve atender a critérios de modicidade, transparência e respeito à dignidade do usuário. A prática de cobranças adicionais por bagagem de mão, além de desproporcional, viola o dever de equilíbrio entre fornecedor e consumidor e inverte a lógica do serviço, subordinando o direito de locomoção a expedientes comerciais de maximização de receita.

A presente iniciativa não cria encargos nem interfere na livre concorrência. Ao contrário, ao fixar regras claras e previsíveis, favorece a concorrência leal e a proteção do consumidor. O projeto preserva a liberdade empresarial das companhias aéreas, que continuam aptas a estabelecer suas tarifas e pacotes de serviços, desde que respeitado o núcleo essencial do contrato de transporte. Estabelece-se, assim, um limite objetivo e proporcional, que impede abusos e promove a transparência na relação de consumo.

O texto ainda prevê a restituição automática dos valores cobrados indevidamente, criando mecanismo de aplicação de multa sempre que a restituição não for efetuada de forma voluntária pela companhia aérea responsável. Além disso, são estabelecidos parâmetros claros para a aplicação de sanções, dentro das possibilidades já previstas no Código de Defesa do Consumidor, garantindo segurança jurídica e efetividade na proteção ao usuário.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
FERNANDA MELCHIONNA - PSOL/RS

Em síntese, este projeto representa uma medida de proteção da boa-fé e da confiança nas relações de consumo, assegurando ao passageiro o direito de portar sua bagagem de mão sem custos adicionais, de ser informado de forma clara e de contratar um serviço cujo preço reflita, de fato, o custo integral do transporte. Ao elevar esse direito à hierarquia legal, o Congresso Nacional reafirma o compromisso com a defesa do consumidor, a transparência econômica e a função social do transporte aéreo.

Trata-se, portanto, de uma proposição equilibrada e necessária, que restabelece o sentido público do serviço de transporte aéreo, garante previsibilidade e segurança jurídica aos usuários e contribui para um mercado mais transparente, competitivo e justo.

Sala das Sessões, 20 de outubro de 2025.

Deputada Federal **FERNANDA MELCHIONNA**
PSOL/RS

Apresentação: 20/10/2025 10:11:27.243 - Mesa

PL n.5271/2025



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:198612-19:7565
LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:199009-11:8078

FIM DO DOCUMENTO