



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete do Deputado Federal Duda Ramos - MDB/RR**

**PROJETO DE LEI Nº , DE 2025**

(Do Sr. DUDA RAMOS)

Estabelece normas gerais sobre o regime jurídico aplicável à responsabilidade civil das transportadoras aéreas de passageiros nas hipóteses de atraso, cancelamento, alteração de voos e preterição de embarque; harmoniza a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, do Código Brasileiro de Aeronáutica e dos tratados internacionais, sob a perspectiva da máxima proteção ao consumidor; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina o regime jurídico aplicável à responsabilidade civil das transportadoras aéreas de passageiros, em voos domésticos e internacionais, nas hipóteses de atraso, cancelamento, alteração de voo e preterição de embarque, com vistas à uniformização interpretativa, à harmonização normativa e à proteção do consumidor, observados os arts. 5º, XXXII, 170, V e 178 da Constituição Federal.

Art. 2º O transporte aéreo de passageiros configura relação de consumo, aplicando-se integralmente o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, de 1990, sem prejuízo da disciplina prevista nesta Lei.

Art. 3º A aplicação dos tratados internacionais relativos ao transporte aéreo observará, em todos os casos, o art. 7º do Código de Defesa do Consumidor, de modo que nenhuma disposição convencional poderá reduzir, limitar ou restringir direitos assegurados ao consumidor pela legislação interna mais favorável.



§1º As Convenções de Varsóvia e de Montreal aplicam-se somente quando ampliarem ou complementarem a proteção do consumidor, funcionando como piso mínimo de direitos, e não como teto indenizatório.

§2º Em nenhuma hipótese as disposições convencionais poderão:

- I – limitar a reparação integral dos danos à luz do CDC;
- II – restringir a reparação de danos morais, existenciais ou extrapatrimoniais;
- III – afastar o dever de assistência material contínua;
- IV – afastar o dever de informação adequada e clara;
- V – mitigar a responsabilidade objetiva prevista no art. 14 do CDC.

§3º A interpretação das normas convencionais observará o princípio constitucional da proteção do consumidor e a função social do transporte aéreo, conforme o art. 178 da CF.

§4º Nos voos internacionais, as regras dos tratados aplicam-se somente aos danos materiais estritamente previstos nos textos convencionais e desde que não contrariem norma interna mais favorável ao consumidor.

§5º A legislação interna prevalecerá sempre que oferecer proteção superior ao passageiro, especialmente no tocante à reparação integral dos danos, ao dever de assistência, à informação adequada e à dignidade do consumidor.

Art. 4º A responsabilidade civil das transportadoras aéreas de passageiros é objetiva, aplicando-se o Código de Defesa do Consumidor e, de forma subsidiária, o Código Civil, sem prejuízo da disciplina prevista nesta Lei.

Art. 5º Consideram-se eventos externos ao risco da atividade, e aptos a excluir apenas a responsabilidade por danos materiais direta e exclusivamente decorrentes do evento, desde que comprovados:



I – fechamento de aeroportos ou espaço aéreo por determinação de autoridade competente;

II – fenômenos meteorológicos extremos, imprevisíveis e irresistíveis, reconhecidos pela autoridade aeronáutica;

III – atos imprevistos e inevitáveis de autoridade que inviabilizem a operação aérea;

IV – conflitos armados, atentados ou ameaças graves à aviação civil;

V – desastres naturais de grande magnitude.

§1º Em nenhuma hipótese o fortuito externo:

I – exclui o dever de assistência material;

II – afasta o dever de informação adequada;

III – limita a reparação por danos morais, existenciais ou extrapatrimoniais;

IV – afasta a responsabilidade por falhas operacionais ou organizacionais subsequentes.

§2º A exclusão de responsabilidade limita-se aos danos materiais imediatos e exclusivamente relacionados ao evento externo, não abrangendo danos decorrentes de condutas, omissões ou falhas internas da transportadora.

§3º Não se reconhece excludente de responsabilidade quando a transportadora deixar de adotar medidas adequadas de prevenção, mitigação de danos ou reorganização operacional.

Art. 6º Constituem hipóteses de fortuito interno, inerentes ao risco da atividade e não aptas a excluir ou limitar qualquer forma de responsabilidade, incluindo danos materiais, danos morais e dever de assistência:



I – indisponibilidade, defeito ou manutenção programável ou não programável de aeronave;

II – insuficiência, indisponibilidade ou desorganização de tripulação;

III – falhas de planejamento da malha aérea, conexões e escalas;

IV – problemas operacionais relativos a check-in, despacho, embarque, bagagem ou sistemas;

V – *overbooking* ou preterição de embarque;

VI – falhas operacionais ou logísticas de empresas contratadas;

VII – indisponibilidades administrativas, tecnológicas ou financeiras;

VIII – ajustes comerciais, operacionais ou gerenciais de qualquer natureza.

Parágrafo único. O fortuito interno caracteriza falha na prestação do serviço, nos termos do art. 14 do CDC, não sendo admissível exclusão ou limitação de responsabilidade com base nesse fundamento.

Art. 7º A transportadora deverá fornecer informação clara, adequada e contínua sobre atrasos, cancelamentos, alterações de voo e preterição de embarque.

Art. 8º O dever de assistência material é obrigatório e independe da causa do atraso ou cancelamento, devendo ser prestado nos termos das regulamentações da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC:

I – facilidades de comunicação após 1 hora;

II – alimentação após 2 horas;

III – acomodação, transporte e hospedagem após 4 horas, quando necessário.



§1º O descumprimento da assistência caracteriza falha autônoma no serviço.

§2º A oferta de vouchers ou alternativas não substitui o reembolso integral sem consentimento expresso do passageiro.

Art. 9º Em caso de atraso superior a 4 (quatro) horas, cancelamento, alteração injustificada ou preterição de embarque, o passageiro poderá optar por:

- I – reacomodação na primeira oportunidade;
- II – reacomodação em data e horário de sua escolha;
- III – reembolso integral, incluindo tarifas, taxas e valores acessórios.

Art. 10. A indenização por danos morais será analisada à luz das circunstâncias do caso concreto, considerando:

- I – a duração total do atraso;
- II – a oferta e adequação da assistência;
- III – as consequências diretas ao passageiro;
- IV – as condições às quais o passageiro foi submetido.

Parágrafo único. As limitações previstas em tratados internacionais não se aplicam à reparação de danos morais, existenciais ou extrapatrimoniais.

Art. 11. A ANAC, a Secretaria Nacional do Consumidor e os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor atuarão de forma articulada, compartilhando dados relativos a atrasos, cancelamentos, reclamações, reembolsos e reincidência.

Art. 12. A ANAC manterá painel público contendo indicadores de desempenho das transportadoras:

- I – taxa de pontualidade;



- II – taxa de cancelamento;
- III – quantidade de reclamações;
- IV – percentual de reembolsos.

Art. 13. O descumprimento das disposições desta Lei sujeita a transportadora às sanções previstas na legislação de defesa do consumidor e na regulação aeronáutica.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição tem por finalidade estabelecer marco normativo claro, uniforme e coerente para disciplinar o regime jurídico aplicável à responsabilidade civil das transportadoras aéreas de passageiros nas hipóteses de atraso, cancelamento, alteração de voo e preterição de embarque. A iniciativa justifica-se diante da persistente e significativa divergência interpretativa existente no âmbito do Poder Judiciário, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal ao determinar a suspensão nacional de processos relacionados ao Tema 1.417 da repercussão geral. Tal divergência decorre, em grande medida, da falta de parâmetros legais expressos a respeito da harmonização entre o Código de Defesa do Consumidor, o Código Brasileiro de Aeronáutica e os tratados internacionais aplicáveis ao transporte aéreo, circunstância que tem acarretado tratamento desigual entre consumidores submetidos a situações fáticas idênticas, em descompasso com os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da isonomia.

A Constituição Federal, ao consagrar no art. 5º, XXXII, a promoção da defesa do consumidor, e ao dispor, no art. 170, V, que a ordem econômica deve observar a defesa do consumidor como princípio estruturante, estabelece diretrizes normativas que conferem primazia à proteção do usuário



dos serviços de transporte aéreo. Ademais, o art. 178 da Constituição determina que as normas sobre transporte aéreo internacional devem ser definidas segundo o interesse nacional, o que inclui, de modo inafastável, a tutela do consumidor enquanto parte vulnerável da relação contratual. O Código de Defesa do Consumidor, norma de ordem pública e interesse social, fixa, no art. 7º, que as regras ali previstas não excluem a incidência de normas mais favoráveis ao consumidor, princípio que impede a utilização de tratados internacionais para impor limitações indenizatórias em prejuízo da proteção conferida pelo ordenamento jurídico interno.

A jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas 210 e 1240 da repercussão geral reconhece que as Convenções de Varsóvia e de Montreal regulam exclusivamente hipóteses específicas de danos materiais e prazos prescricionais no transporte aéreo internacional, sem alcançar danos morais ou afetar o regime de responsabilidade previsto no Código de Defesa do Consumidor. Assim, não se admite interpretação extensiva dos tratados que resulte em restrição da reparação integral assegurada pela legislação interna. A disciplina proposta alinha-se a essa orientação, positando que os tratados funcionam como piso mínimo de proteção, jamais como limite máximo para a indenização ou para o alcance da responsabilidade civil.

No que se refere à definição de fortuito externo e fortuito interno, o projeto incorpora distinção amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência. Fortuito externo é o evento estranho ao risco da atividade empresarial, irresistível e imprevisível, cuja ocorrência pode excluir a responsabilidade exclusivamente quanto aos danos materiais diretamente decorrentes do evento, sem afastar o dever de assistência material, a obrigação de informação adequada ou a reparação por danos morais e extrapatrimoniais. Já o fortuito interno, caracterizado por falhas de manutenção, insuficiência de tripulação, problemas operacionais, *overbooking*, readequações comerciais ou outras situações inerentes ao funcionamento da empresa, constitui risco do empreendimento e, por conseguinte, não exclui



responsabilidade civil em nenhuma de suas modalidades. Esses critérios, ora positivados, reduzem a margem interpretativa e conferem previsibilidade à aplicação judicial das normas, contribuindo para a uniformização da jurisprudência em âmbito nacional.

A proposição reafirma o dever de assistência material como obrigação autônoma, que subsiste independentemente da causa do atraso ou cancelamento, conforme previsto na regulamentação da Agência Nacional de Aviação Civil. Essa previsão decorre da necessidade de proteção imediata às necessidades básicas do passageiro, garantindo comunicação, alimentação, acomodação e transporte durante o período de interrupção do serviço. Da mesma forma, são preservados o direito à informação adequada, clara e contínua, bem como o direito de escolha entre reacomodação, reembolso integral ou remarcação em caso de atraso superior a quatro horas, cancelamento ou preterição de embarque.

A responsabilidade por danos morais, assegurada pelo art. 6º, VI, do Código de Defesa do Consumidor, é disciplinada em conformidade com o entendimento de que o dano extrapatrimonial não se submete às limitações previstas em tratados internacionais, por não constituir matéria regulada nesses instrumentos. O projeto estabelece critérios objetivos para orientar a análise judicial, sem restringir a competência do magistrado para examinar as circunstâncias específicas do caso concreto, mantendo-se fiel ao princípio da reparação integral.

A articulação institucional entre a ANAC, a Secretaria Nacional do Consumidor e os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor reforça a efetividade da norma, ao permitir maior transparência, controle social e compartilhamento de informações relevantes para a fiscalização do setor. A exigência de divulgação de indicadores de desempenho contribui para aumentar a transparência e possibilita que o consumidor avalie a qualidade dos serviços prestados pelas transportadoras aéreas.



O conjunto normativo apresentado atende aos princípios constitucionais aplicáveis, harmoniza o sistema jurídico, fortalece a proteção ao consumidor e reduz a insegurança jurídica decorrente da atual multiplicidade de entendimentos judiciais. O projeto adota critérios claros, tecnicamente adequados e compatíveis com a evolução do setor aéreo brasileiro, contribuindo para a estabilidade regulatória, para o equilíbrio das relações contratuais e para a efetividade da tutela do consumidor, parte mais vulnerável na relação de transporte aéreo.

Diante do exposto, a proposição apresenta-se necessária, juridicamente adequada e socialmente justificável, razão pela qual se submete à apreciação desta Casa Legislativa.

Sala das Sessões, em 2025.

Deputado DUDA RAMOS

