



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 83, DE 2007** **(Da Sra. Solange Amaral)**

Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que "dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica", para disciplinar a venda de bilhetes pelos exploradores de serviços aéreos de transporte de passageiros.

**DESPACHO:**

APENSE-SE À(AO) PL-841/1995.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta lei acrescenta dispositivo à Seção I, do Capítulo II, do Título VII da Lei No. 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”, para obrigar que seja vedado aos exploradores de serviços aéreos de transporte de passageiros a venda aos consumidores de um total de bilhetes que exceda, em cada aeronave, o total de assentos efetivamente disponíveis (“overbooking”).

Art. 2º. A Seção I, do Capítulo II, do Título VII da Lei No. 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 230-A:

“Art. 230-A - É vedado ao explorador de serviços aéreos de transporte de passageiros vender aos consumidores bilhetes que excedam o total de assentos disponíveis em cada aeronave.

Parágrafo 1º. Competirá à Agência Nacional de Aviação Civil, ou a quem lhe suceder, fiscalizar regularmente o processo de venda de bilhetes pelas empresas exploradoras de serviços aéreos de transporte de passageiros.

Parágrafo 2º. Em caso de venda de bilhetes que excedam o total de assentos disponíveis em cada aeronave, caberá ao explorador de serviços aéreo garantir, em prazo inferior a quatro horas, o transporte do consumidor.

Parágrafo 3º. Na hipótese de a empresa exploradora de serviços aéreos de transporte de passageiros não cumprir o estabelecido no Parágrafo 2º, competirá à Agência Nacional de Aviação Civil multá-la no valor correspondente a dez (10 vezes) o valor de face do bilhete, que reverterá a favor do consumidor, que terá o direito de receber esse montante no prazo máximo de 30 dias contados da data de emissão do bilhete”.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor após decorridos 30 (trinta) dias da data de sua publicação oficial.

#### Justificação

O Brasil viveu, no segundo semestre de 2006, um verdadeiro caos no seu sistema de transporte aéreo de passageiros. Caos que se tornou ainda mais agudo no mês de dezembro. Em plena alta estação da indústria brasileira do turismo e justamente no período que antecedeu o Natal, estendendo-se, com todos os impactos negativos possíveis - econômicos, morais e sociais -, até os primeiros dias deste ano.

A degradação do sistema de transporte aéreo, batizada pelos órgãos de comunicação como “apagão aéreo”, prejudicou um número inconcebível de pessoas. Que não apenas perderam compromissos profissionais e pessoais. Mas que implicaram, também, graves danos econômicos aos agentes da indústria de viagens e lazer, que amargaram cancelamentos de reservas, o que redundou, logicamente, em dispensa de mão-de-obra.

No mais importante portão de entrada de turistas do País, a cidade do Rio de Janeiro, de acordo com a Associação Brasileira da Indústria Hotéis do Rio de Janeiro (Abih-RJ), a rede hoteleira teve um prejuízo estimado em torno de R\$ 800 mil diários. O que resultou, em face de o “apagão aéreo” ter durado quase dois meses, em uma perda total de R\$ 48 milhões, de acordo com a instituição que representa o setor.

Na avaliação realizada em dezembro do ano passado pela Secretaria de Turismo do Estado do Rio de Janeiro, o “apagão aéreo” teria causado uma queda de faturamento de 20% no setor hoteleiro. Razão pela qual a Abih-RJ entende que a União tem de ser responsabilizada pelos prejuízos causados tanto pelos problemas com os controladores de vôo como pela fiscalização das empresas aéreas.

A crise que atingiu a indústria brasileira do turismo em virtude do “apagão aéreo”, de acordo com a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (Abih-Nacional), redundou em aguda perda de faturamento. Que resultou em uma ociosidade inesperada de 30%, na avaliação dos empresários do setor, na rede hoteleira nordestina, uma das mais afetadas pelo caos, em uma época em que os hotéis registram ocupação máxima.

Os prejuízos que o setor turístico brasileiro amargou em decorrência do “apagão aéreo” podem ser mensurados a partir do fato de que a rede hoteleira registra um faturamento anual superior a R\$ 20 bilhões, gerando mais de 300 mil empregos diretos e 500 mil empregos indiretos.

Para se ter uma idéia, ainda que imprecisa, do montante dos prejuízos, consigne-se que no Rio Grande do Norte um grande hotel estimou perdas de R\$ 1,5 milhão para os meses de dezembro e janeiro. O que levou a empresa a cancelar a contratação de funcionários.

Entre as razões que propiciaram a crise, destaca-se o fato de as empresas que exploram o transporte aéreo público de passageiros praticarem, como se fosse natural, uma venda excessiva de bilhetes em uma mesma aeronave, superior à oferta de assentos do aparelho. Prática que atende pelo lamentável nome de “overbooking”.

Essa, de acordo com o entendimento de juristas especializados em direito do consumidor, é uma prática ilegal. Por desrespeitar o artigo 20 do Código de Defesa do Consumidor, na medida em que o fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios para o consumo ou reduzam seu valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária.

Ora, meus nobres Pares, bilhetes comercializados para transporte de pessoas pelas companhias aéreas não configuram, em hipótese alguma, commodities, não sendo, portanto, negociados a futuro, vindo a ser exercidos ou não em virtude de inflexões altistas ou baixistas do mercado.

Tal é verdade, que o Governo federal, por intermédio de seu Ministro da Defesa, reconheceu, no dia 26 de dezembro do ano passado, que não poderia mais ocorrer casos de “overbooking” no Brasil. E o ministro Waldir Pires, esse homem de imensa boa fé, afirmou que o Governo

determinaria que não é possível haver “overbooking” de empresa alguma, como noticiou a imprensa.

E disse mais o ministro. Assegurou que seriam aplicadas “sanções sérias, que podem incluir multas”.

Nada, no entanto, aconteceu. Em que pese a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC ter, também, criticado severamente a prática do “overbooking”. Em um primeiro momento. Para, posteriormente, recuar em suas críticas, ao dizer que a prática não causou a crise aérea no período do Natal de 2006.

No entanto, para o Sindicato Nacional dos Aeroviários a venda de passagens acima da oferta de assentos foi um dos principais motivos da crise ocorrida nos últimos dias do ano passado. O que levou a ANAC a considerar a prática do “overbooking” como uma infração.

Exatamente por isso, a ANAC, que entre seus focos primordiais de sua criação destaca-se a proteção ao consumidor de transporte aéreo público, tomou a decisão de realizar, em decorrência dos lastimáveis eventos que prejudicaram o Natal de incontáveis famílias brasileiras, uma rigorosa fiscalização na venda de bilhetes pelas companhias. Exatamente para tentar evitar a infração admitida pela Agência.

Infração que, para a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO necessita ser regulamentada, tendo em vista que o Código Brasileiro de Aeronáutica é absoluta e totalmente omissa a respeito dessa matéria.

Mas, senhoras e senhores, como é possível pretender-se regulamentar uma infração!

Em decorrência direta das providências tomadas pelas autoridades aeronáuticas, constatou-se que existia a intenção de se praticar, nos vôos domésticos, de acordo com relatório da ANAC, “overbooking” de até 28% em 48 vôos no período do Ano Novo.

Apesar do entendimento do Governo de que a prática do “overbooking” não pode ser coonestada; apesar do entendimento de juristas especializados em defesa do consumidor de que a prática do “overbooking” é ilegal; apesar do entendimento da INFRAERO de que é indispensável disciplinar tal questão; o que fez o Governo por intermédio da Agência criada especialmente para regular e fiscalizar o setor. E, acima de tudo, para proteger os que necessitam e dependem da boa saúde do sistema de transporte aéreo de passageiros no Brasil.

A ANAC não fez nada. Mesmo tendo constatado, durante a fiscalização que realizou nas empresas aéreas, a intenção de se praticar o “overbooking” de até 28% no Ano Novo. E que, também de acordo com o relatório da Agência, fora praticado, no Natal, “overbooking” de 1% a 7% - com média de 4% - em 125 vôos.

É fato conhecido e reconhecido que o mercado de transporte aéreo de passageiros no Brasil caracteriza-se, atualmente, pela concentração, a ponto de duas empresas, em dezembro de 2006, deterem a participação de 86,2% dos vôos domésticos.

Isso, no entanto, não pode, em hipótese alguma, possibilitar que práticas nocivas, como o “overbooking”, sejam realizadas impunemente, seja pelo motivo e pela razão que forem. Ainda que revestidas como regra de mercado.

Porque sobrevender bilhetes representa, ao fim e ao cabo, apenas e tão somente ganância. Ainda que a Agência Nacional de Aviação Civil, depois de manifestar-se contra esse hábito, tenha voltado atrás em seu entendimento de que a prática do “overbooking” é ilegal.

O que redundou na aplicação de nenhuma multa a quem, abusivamente, cancelou, no período de Reveillon, nada mais nada menos do que 231 vôos.

É óbvio, de uma obviedade gritante, que o Código Brasileiro de Aeronáutica está defasado. Não acompanhou os tempos. Nem as demandas da sociedade. Nem a necessidade dos consumidores. Omissão que, em relação específica à venda de passagens que excedem a oferta de assentos de uma aeronave, necessita ter fim.

Exatamente por isso, submeto ao discernimento desta Casa o presente Projeto de Lei, cujo objetivo, singelo, é único. Inviabilizar, de uma vez por todas, a prática do “overbooking” no Brasil. E evitar, assim, no futuro, que pode sobrevir em curto espaço de tempo, o caos que infernizou a vida de pessoas que desejavam, apenas e tão somente, exercer o constitucional e direito cidadão de, livremente, ir e vir.

Consciente de que Vossas Excelências compreendem, com discernimento pleno, a importância da matéria, contamos com o apoio de todos em sua tramitação.

Sala das Sessões, 08 de fevereiro de 2007

Deputada Solange Amaral

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986**

Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.

.....

**TÍTULO VII  
DO CONTRATO DE TRANSPORTE AÉREO**

.....

## CAPÍTULO II DO CONTRATO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIRO

### Seção I Do Bilhete de Passagem

Art. 227. No transporte de pessoas, o transportador é obrigado a entregar o respectivo bilhete individual ou coletivo de passagem, que deverá indicar o lugar e a data da emissão, os pontos de partida e destino, assim como o nome dos transportadores.

Art. 228. O bilhete de passagem terá a validade de um ano, a partir da data de sua emissão.

Art. 229. O passageiro tem direito ao reembolso do valor já pago do bilhete se o transportador vier a cancelar a viagem.

Art. 230. Em caso de atraso da partida por mais de quatro horas, o transportador providenciará o embarque do passageiro, em vôo que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, se houver, ou restituirá, de imediato, se o passageiro o preferir, o valor do bilhete de passagem.

Art. 231. Quando o transporte sofrer interrupção ou atraso em aeroporto de escala por período superior a quatro horas, qualquer que seja o motivo, o passageiro poderá optar pelo endosso do bilhete de passagem ou pela imediata devolução do preço.

Parágrafo único. Todas as despesas decorrentes da interrupção ou atraso da viagem, inclusive transporte de qualquer espécie, alimentação e hospedagem, correrão por conta do transportador contratual, sem prejuízo da responsabilidade civil.

Art. 232. A pessoa transportada deve sujeitar-se às normas legais constantes do bilhete ou afixadas à vista dos usuários, abstendo-se de ato que cause incômodo ou prejuízo aos passageiros, danifique a aeronave, impeça ou dificulte a execução normal do serviço.

Art. 233. A execução do contrato de transporte aéreo de passageiro compreende as operações de embarque e desembarque, além das efetuadas a bordo da aeronave.

§ 1º Considera-se operação de embarque a que se realiza desde quando o passageiro, já despachado no aeroporto, transpõe o limite da área destinada ao público em geral e entra na respectiva aeronave, abrangendo o percurso feito a pé, por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas.

§ 2º A operação de desembarque inicia-se com a saída de bordo da aeronave e termina no ponto de interseção da área interna do aeroporto e da área aberta ao público em geral.

### Seção II Da Nota de Bagagem

Art. 234. No contrato de transporte de bagagem, o transportador é obrigado a

entregar ao passageiro a nota individual ou coletiva correspondente, em duas vias, com a indicação do lugar e data de emissão, pontos de partida e destino, número do bilhete de passagem, quantidade, peso e valor declarado dos volumes.

§ 1º A execução do contrato inicia-se com a entrega ao passageiro da respectiva nota e termina com o recebimento da bagagem.

§ 2º Poderá o transportador verificar o conteúdo dos volumes sempre que haja valor declarado pelo passageiro.

§ 3º Além da bagagem registrada, é facultado ao passageiro conduzir objetos de uso pessoal, como bagagem de mão.

§ 4º O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

§ 5º Procede-se ao protesto, no caso de avaria ou atraso, na forma determinada na seção relativa ao contrato de carga.

.....  
.....

**FIM DO DOCUMENTO**