

PROJETO DE LEI Nº , DE 2007
(do Senhor Deputado Fernando Coruja)

Cria o Estatuto de Defesa do Usuário do
Transporte Aéreo e dá outras
providências.

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I
Das Disposições Gerais

Art. 1º Esta lei cria o Estatuto de Defesa do Usuário do Transporte Aéreo nos termos do artigos 5º, inciso XXXII e 170, inciso V, ambos da Constituição Federal.

Art. 2º O usuário de transporte aéreo é todo aquele que faz uso dos serviços da concessionária de linhas aéreas, com ânimo de deslocamento, excluídos os que dele se utilizam como meio de subsistência.

Art. 3º Consideram-se transportadores, para efeitos desta Lei, as pessoas jurídicas que, sob o regime de concessão do serviço público de transporte, explorem linhas aéreas.

Capítulo II
Da Política Nacional de Transporte Aéreo

Art. 4º A Política Nacional de Transporte Aéreo tem por objetivo o atendimento do usuário de transportes, preservando-se a sua segurança, sua integridade física e mental, a proteção de seus interesses econômicos e dos bens que o acompanharem, atendidos os seguintes princípios:

I – reconhecimento de sua condição hipossuficiente na relação contratual com a empresa transportadora, através de uma regulamentação que promova a equalização de direitos entre as partes;

II – ação governamental no sentido de garantir estrutura física de pessoal nos aeroportos;

III – coibição de práticas abusivas por parte das concessionárias quanto à burocratização para ressarcimento por danos, eventualmente, sofridos pelo usuário;

IV – responsabilidade objetiva das empresas concessionárias quando da falta ou irregular prestação do serviço, com ação regressiva contra o Estado;

V – política de educação e informação sobre os seus direitos face aos serviços contratados com a transportadora;

VI – assistência jurídica gratuita para os usuários carentes.

Parágrafo único. Para efeito de aplicação do inciso II, o Poder Público deverá observar as normas internacionais que tratam das condições mínimas para o desempenho de atividades relacionadas ao controle aéreo e conferir transparência nos processos licitatórios, realizados pelos órgãos responsáveis pelo controle de tráfego aéreo.

Art. 5º Para efeito de cumprimento ao disposto no artigo 4º, o Poder Público deverá disponibilizar ao usuário os seguintes instrumentos:

I – serviços de Atendimento ao Usuário sob responsabilidade do órgão público competente;

II – Defensoria Pública para os usuários carentes;

III – Promotorias e Delegacias, especializadas no direito do passageiro.

Capítulo III

Direitos do Usuário de Transporte Aéreo

Art. 6º São direitos do usuário de transporte aéreo:

I – proteção de sua segurança e integridades física e mental quando da realização efetiva do transporte;

II – proteção jurídica contra cláusulas abusivas nos contratos realizados entre usuários e transportadoras e vedação à publicidade enganosa que vise a distorção da vontade do usuário;

III – prevenção e reparação de danos morais e patrimoniais, sofridos em decorrência de falha na prestação do serviço;

IV – garantia de informações fiéis e constantes sobre a prestação de serviços, com a devida responsabilização da empresa recalcitrante;

V – facilitação processual nos órgãos judiciários com inversão do ônus da prova.

Capítulo IV

Da Qualidade dos Serviços do Transporte Aéreo

Art. 7º O serviço de transporte de pessoas deverá ser realizado no dia e horário, previamente, contratados, sendo tolerável atraso máximo de:

- I - duas horas para distâncias de até 1500 quilômetros;
- II - três horas para distâncias entre 1500 e 3500 quilômetros;
- III – quatro horas para distâncias superiores a 3500 quilômetros.

§ 1º A inobservância dos parâmetros acima estabelecidos acarretará à concessionária o dever de:

- a) restituir o valor da passagem *in pecunia* ao contratante em, no máximo, 24 horas; ou
- b) passagem aérea em outra companhia em horário segundo os critérios estabelecidos no § 2º do art. 8º desta Lei, a depender da opção feita pelo usuário.

§ 2º Sem prejuízo do disposto nas alíneas do parágrafo 1º, será devida indenização imediata ao passageiro correspondente a duas vezes a passagem paga, mais perdas e danos e incidência de multa no valor de 10 vezes o valor do bilhete aéreo cancelado.

§ 3º O usuário, optando pela marcação de outra passagem aérea, fará jus a uso de telefones, acesso a serviços de *internet* para envio de mensagens eletrônicas, a refeições, estada em hotel próximo ao aeroporto de embarque e traslado entre aquele e este, a cargo das concessionárias de voo.

§ 4º Ainda que o atraso seja causado por falhas na infra-estrutura aeroportuária ou serviços de apoio, de responsabilidade da Infraero, as prestações previstas no caput deste artigo serão devidas pela transportadora, com ação regressiva contra o Poder Público.

§ 5º No caso da alínea “b” do parágrafo 1º deste artigo, em que o voo seja realizado com conexões, o tempo de atraso da empresa penalizada será desconsiderado para efeito de responsabilização da concessionária substituta.

§ 6º O embarque de passageiros não elidirá as regras de atraso e a sua retenção em aeronaves em solo, por tempo superior a uma hora, igualmente, acarretará a indenização e as perdas e danos, devidas na forma do § 2º deste artigo, além de multa administrativa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), multiplicado este valor segundo o número de reincidências verificadas no mesmo aeroporto naquele mês.

Art. 8º. Os casos de cancelamento de voo deverão ser informados com antecedência mínima de duas semanas.

§ 1º. A inobservância do *caput* sujeitará a concessionária a recolocação do passageiro em outro voo, sem prejuízo de pagamento imediato de indenização ao usuário pelo dobro valor da passagem pago à empresa, mais perdas e danos decorrentes da sua omissão e multa administrativa no valor de 10 vezes o valor da passagem.

§ 2º Caso a compra de bilhete tenha se dado em período inferior a duas semanas, a concessionária deverá garantir ao passageiro sua recolocação em outro voo. Em se tratando

de vôo cuja origem ou partida seja em aeroporto de grande centro, a recolocação obedecerá aos seguintes critérios:

- a) partida não supere as duas horas da partida originalmente marcada e;
- b) a chegada não supere quatro horas do horário de destino primeiramente agendado,

§ 3º A companhia deverá informar ao usuário as possibilidades de vôo alternativas, juntamente, com o aviso de cancelamento.

§ 4º Caso haja alteração de itinerário, a concessionária deverá se responsabilizar pelo traslado, hospedagem, alimentação e acesso a telefones ou e-mail's pelo usuário, até o destino final.

Art. 9º É vedada a realização do chamado *overbooking*.

§ 1º Entende-se por *overbooking* a venda de passagens superior ao número de assentos disponíveis aos passageiros.

§ 2º A prática do *overbooking* acarretará para o usuário o direito à restituição do valor pago em dobro, nos termos do artigo 7º deste Capítulo e multa administrativa para a empresa no valor de cem vezes a soma dos valores dos bilhetes emitidos indevidamente.

Art. 10. Não será devido nenhum pagamento suplementar pelo passageiro que, tendo comprado bilhete para uma determinada categoria seja acomodado em classe superior.

§ 1º O passageiro que, por falta de acomodação, for levado a ocupar classe inferior à garantida em seu bilhete de viagem, fará jus à restituição no valor da passagem *in pecunia* pela transportadora, podendo recebê-la desde o desembarque.

§ 2º Verificada a ocorrência de que trata o parágrafo anterior, a empresa aérea será multada em 10 vezes o valor do bilhete inicialmente comprado pelo passageiro.

Art. 11. A transportadora é responsável pelos danos ou desvios ocorridos com a bagagem, considerando-se o valor da indenização 150% (cento e cinquenta por cento) do valor declarado pelo passageiro voluntariamente a título de seguro.

§ 1º Sendo silente, o usuário terá direito à indenização de dez vezes o valor do salário-mínimo em caso de desaparecimento de sua bagagem, sem prejuízo do direito às perdas e danos decorrentes da perda da bagagem.

§ 2º Quando se tratar de extravio de bagagem, a empresa aérea deverá restituí-la no prazo máximo de 48 horas, sob pena de ser considerada sua perda, ensejando a multa estabelecida no parágrafo anterior.

Art. 12. As empresas aéreas deverão abastecer suas páginas na *internet* com informações sobre os horários de vôos, atrasos, cancelamentos, previsões de decolagem e aterrissagem de maneira a tranquilizar usuários e familiares sobre eventuais alterações de horários e rotas.

Parágrafo único. A divulgação de informações falsas com objetivo de desqualificar falha na operação da concessionária acarretará responsabilidade penal para o diretor responsável, bem como, multa administrativa no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), dependendo da extensão do prejuízo decorrente.

Art. 13. A reiterada ocorrência de falhas como a prevista neste artigo, ensejará a revisão da concessão do serviço à concessionária de transportes, podendo resultar em sua extinção.

Capítulo V

Dos deveres do usuário

Art. 14. A pessoa transportada deve sujeitar-se às normas legais constantes do bilhete ou afixadas à vista dos usuários, abstendo-se de qualquer ato que cause incômodo ou prejuízo aos passageiros, danifique a aeronave, impeça ou dificulte a execução normal do serviço.

§ 1º A execução do contrato de transporte aéreo de passageiro compreende as operações de embarque e desembarque, além das efetuadas a bordo da aeronave.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

Capítulo VI

Disposições Finais

Art. 15. Fica criado o Fundo Legal de Assistência ao Passageiro – FLAP.

Art. 16. As multas, previstas nesta Lei, quando aplicadas aos transportadores, reverterão em favor do FLAP.

Art. 17. Os recursos obtidos pelo FLAP serão investidos, exclusivamente, em:

- I – reformas e manutenção na estrutura física dos aeroportos;
- II – ampliação de pistas para aviões e alas para acomodação de passageiros;
- III – contratação de efetivo mínimo de controladores de voo civis, observadas as normas internacionais que dispõem sobre a matéria;
- IV – manutenção de equipamentos de controle de voo;
- V – treinamento de pessoal para o controle do tráfego aéreo e conseqüentes aperfeiçoamentos;
- VI – estruturas dos órgãos previstos no artigo 5º;
- VII – auxílio à família de passageiros, eventualmente, vítimas de acidentes aéreos.

Art. 18. Os direitos previstos nesta Lei não serão excluídos por tratados e convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, sendo a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor – aplicável aos casos omissos.

Art. 19. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A produção legislativa pauta-se pelo desenvolvimento social. À medida que a sociedade torna-se mais complexa, a necessidade de se criar regras que regularizem novas relações sociais torna-se mais evidente.

Com o desenvolvimento da atividade aeronáutica, inclusive em âmbito internacional, vários Estados se reuniram e, em 1929, foi elaborada a chamada Convenção de Varsóvia que, levando em conta a própria incipiência da atividade, restringiu a responsabilidade das empresas aéreas de maneira que o setor pudesse ter espaço para crescer e se desenvolver.

Nesta esteira, foi consagrado um sistema de responsabilidade civil limitada, bem como a responsabilidade contratual subjetiva das empresas transportadoras, com culpa presumida destas e a inversão do ônus da prova, ou seja, os danos causados teriam que ser pagos, segundo um teto fixado em lei.

Entretanto, em 1990, entrou em vigor na legislação brasileira o Código de Defesa do Consumidor que, na visão de uns revogou a Convenção retrocitada por força do § 1º do artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil (*lex posteriori derogat anteriori*). Para outros, o princípio da especialização (§ 2º do art. 2º da LICC) deveria prevalecer, considerando que a Convenção é especial nas relações de consumo dos serviços aéreos em relação ao CDC, norma geral nas relações de consumo; aplicando-se, pois, a Convenção na resolução dos conflitos desta ordem.

Esta discussão ganha contornos práticos quando se analisa o Código do Consumidor, que é muito mais favorável ao usuário do que as normas internacionais, por consagrar a responsabilidade objetiva - prescindindo não só da prova, como da própria discussão sobre a culpa -, e a responsabilidade ilimitada – já que o usuário deve ser reparado efetiva e integralmente pelos danos materiais e extrapatrimoniais eventualmente sofridos.

De outro lado, o novo Código Civil, através da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em seu Livro I “Direito das Obrigações”, Título VI “Das Várias Espécies de Contrato”, Capítulo XIV “Do Transporte”, nos artigos 730 a 756 dispõe sobre o transporte de pessoas e coisas. Todavia, a doutrina ensina que o Código Civil se aplica para regular relações entre particulares de mesmo status. Como no caso em apreço, tratam-se de partes em que uma delas é considerada hipossuficiente, não se aplica aquela legislação civil, destinada para disciplinar relações entre iguais. Tanto é verdade, que na vigência do Código anterior, este não se aplicava às relações que envolviam direitos do consumidor, o que demandou uma legislação específica para tais relações que culminou com a Lei nº 8.078, de 1990.

Assim, um dos escopos do presente projeto de lei é a pacificação desta discussão, para que os direitos do cidadão, enquanto consumidor do transporte aéreo garantidos pelo artigo 5º da Constituição Federal, não mais sejam obstados por debates protelatórios ou pela inércia legislativa.

Acrescente-se à oportunidade deste projeto, o fato de vivermos hoje o fenômeno da especialização, que consiste na produção de uma regulamentação cada vez mais específica dado o crescente processo de complexidade por que passa a sociedade para a qual é destinada.

Pelo exposto, pedimos aos nobres pares o apoio na aprovação do projeto que apresentamos.

Sala das Sessões, de maio de 2007.

Deputado FERNANDO CORUJA
PPS/SC