



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 1.973-B, DE 2007 (Do Sr. Vital do Rêgo Filho)

Dispõe sobre as indenizações por extravio de bagagens no transporte de passageiros; tendo pareceres: da Comissão de Defesa do Consumidor pela aprovação (relator: DEP. LUIZ BASSUMA); da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição (relator: DEP. CHICO DA PRINCESA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com emendas (relator: DEP. MENDONÇA PRADO).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
DEFESA DO CONSUMIDOR;  
VIAÇÃO E TRANSPORTES; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIAÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário - Art. 24 II, "g"

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

**III – Na Comissão de Viação e Transportes:**

- parecer do relator
- parecer da Comissão

**IV – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:**

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (2)
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As empresas detentoras de concessão de transporte de passageiros que atuam no território nacional ficarão obrigadas a indenizar os passageiros pelos danos materiais e morais decorrentes do extravio de sua bagagem.

Art. 2º As empresas serão obrigadas a prestar indenização em vinte e quatro horas, imediatamente após a comprovação do extravio das bagagens, sem prejuízo do direito a ação indenizatória cabível, nos seguintes termos:

§1º Nos transportes aéreos no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais).

§ 2º Nos transportes terrestres e geral o valor será de R\$ 200,00 (duzentos reais)

a) As indenizações serão pagas em espécie nos terminais de atendimento ou correspondentes mais próximo do ocorrido, e em espécie .

b) Os valores de que tratam os parágrafos acima serão atualizados anualmente de acordo com o IPCA ou índice que venha a substituir este.

Art. 3º O valor da indenização a ser pago será descontado no custo da ação indenizatória cabível.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

É inconcebível a forma como as detentoras de concessão de transporte de passageiros vem tratando seus clientes, com falta de informações e zelo com os pertences sobre sua responsabilidade, é constante o conhecimento de deterioração, desvios e sumiços de bagagens, está Lei vem para coibir estas práticas.

Há muito tempo nossa Suprema Corte entende a responsabilidade objetiva e o cabimento de idealização por danos materiais e morais no transporte aéreo, vindo está lei a regulamentar esta relação de consumo. Assim vejamos o entendimento do STF:

*"INDENIZAÇÃO — DANO MORAL — EXTRAVIO DE MALA EM VIAGEM AÉREA — CONVENÇÃO DE VARSÓVIA — OBSERVAÇÃO MITIGADA — CONSTITUIÇÃO FEDERAL — SUPREMACIA."*

*"O fato de a Convenção de Varsóvia revelar, como regra, a indenização tarifada por danos materiais não exclui a relativa aos danos morais. Configurados esses pelo sentimento de desconforto, de constrangimento, aborrecimento e humilhação decorrentes do extravio de mala, cumpre observar a Carta Política da República — incisos V e X do artigo 5º, no que se sobrepõe a tratados e convenções ratificados pelo Brasil." (RE 172.720-9, Rio de Janeiro. Rel. Min. Marco Aurélio. 06.02.96).*

A indenização vinte e quatro horas após a comprovação do extravio, feita nos terminais de atendimento das empresas prestadoras do serviço ou de suas correspondentes, e em espécie, é uma forma de atender às necessidades imediatas dos passageiros que sofrem com a ausência de seus objetos pessoais, e muitas vezes em locais estranhos ao da sua residência, tendo gastos extras para satisfazer suas necessidades básicas. A mesma tem o poder de forçar as empresas de transporte de passageiros a terem um cuidado maior com as bagagens sobre sua responsabilidade.

Ante o esponto, rogo pela aprovação da presente medida como forma de contribuir para o aperfeiçoamento da prestação do serviço de transporte de passageiros.

Sala das Sessões, em 05 de setembro de 2007.

Deputado VITAL DO RÊGO FILHO  
PMDB-PB

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I - RELATÓRIO**

O presente projeto de lei, de autoria do Deputado Vital do Rêgo Filho, obriga as empresas de transporte de passageiros que atuam no território nacional a indenizar os clientes pelos danos materiais e morais decorrentes do extravio de sua bagagem. Estabelece, também, que referidas empresas deverão prestar uma indenização específica, 24 horas após a comprovação do extravio das bagagens, no valor de trezentos reais nos transportes aéreos e de duzentos reais nos transportes terrestres. Esses valores serão descontados na ação indenizatória cabível.

Segundo a Justificação do Projeto, a proposição objetiva coibir a freqüente desídia das empresas de transporte no trato dos pertences sob sua responsabilidade, bem como consolidar em lei a responsabilidade, já consagrada pelos Tribunais, dessas empresas pelos danos materiais e morais causados a seus passageiros.

Nesta Comissão de Defesa do Consumidor fomos incumbidos de relatar o vertente projeto, ao qual, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

### **II - VOTO DO RELATOR**

O propósito do PL n.<sup>o</sup> 1.973, de 2007, mostra-se indubidousamente louvável. São notórios os constantes dissabores a que se sujeitam todos aqueles que, por necessidade ou por lazer, investem tempo e dinheiro em

viagens aéreas e terrestres. Um dos mais marcantes consiste no tristemente freqüente extravio da bagagem confiada ao transportador. Um incidente que deveria constituir rara exceção, mas que infelizmente vem-se tornando cada vez mais comum.

No plano do transporte aéreo, os irrisórios valores de indenização que a Convenção de Varsóvia (âmbito internacional) e o Código Brasileiro de Aeronáutica (âmbito interno) estipulam para a hipótese de extravio de bagagem certamente contribuem para a perpetuação desses acontecimentos. Sob o ponto de vista econômico, afigura-se mais vantajoso para as empresas arcar com pequenas indenizações do que investir no aprimoramento de seus métodos.

Afortunadamente, o Judiciário tem reconhecido que o *status* constitucional da proteção ao consumidor – erigida à categoria de direito fundamental pelo art. 5º, XXXII da Carta Maior – não se coaduna com as limitações impostas pela Convenção de Varsóvia e o Código Brasileiro de Aeronáutica. Por esse motivo, as regras de indenização tarifada previstas nesses dois diplomas não são aplicáveis, devendo prevalecer a principiologia do Código de Defesa do Consumidor, que assegura a plena indenizabilidade do dano material e moral causado ao consumidor.

Nesse sentido, além do precedente da Suprema Corte aludido pelo autor do Projeto, é bastante elucidativa a ementa do acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp n.º 538685/ROP, prolatada em absoluta consonância com a jurisprudência maciça daquela corte:

“RESPONSABILIDADE CIVIL. TRANSPORTE AÉREO. EXTRAVIO DE BAGAGEM. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. – Tratando-se de relação de consumo, prevalecem as disposições do Código de Defesa do Consumidor em relação à Convenção de Varsóvia e ao Código Brasileiro de Aeronáutica. Precedentes da Segunda Seção do STJ. Recurso especial não conhecido.”

O corrente PL reveste-se da virtude de concretizar em texto de lei esse posicionamento, esposado pelo STF e STJ, de que é dever das empresas de transporte indenizar seus passageiros pelos danos materiais e morais efetivamente causados pelo extravio de bagagem, não se aplicando à situação, portanto, as restrições estabelecidas na Convenção de Varsóvia e no Código Brasileiro de Aeronáutica. Garante, assim, maior segurança jurídica aos

consumidores que venham a ser lesados pelas aludidas empresas, a par de introduzir um salutar mecanismo de ajuda de custo, na forma de indenização específica, para que os titulares de bagagens extraviadas possam fazer face às necessidades mais urgentes. Por tais motivos, entendemos que, sob a ótica das relações de consumo – prisma que deve nortear as apreciações desta Comissão –, a Proposição merece apoioamento.

Em vista do exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.973, de 2007.**

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2008.

Deputado LUIZ BASSUMA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, unanimemente, o Projeto de Lei nº 1.973/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Bassuma.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Vital do Rêgo Filho - Presidente; Antonio Cruz e Walter Ihoshi - Vice-Presidentes; Ana Arraes, Barbosa Neto, Carlos Sampaio, Celso Russomanno, Chico Lopes, Dr. Nechar, João Carlos Bacelar, José Carlos Araújo, Júlio Delgado, Leo Alcântara, Luciana Costa, Luiz Bassuma, Luiz Bittencourt, Rodrigo de Castro, Vinicius Carvalho, Max Rosenmann, Neudo Campos e Nilmar Ruiz.

Sala da Comissão, em 14 de maio de 2008.

Deputado ANTONIO CRUZ  
1º Vice-Presidente, no exercício da Presidência

### **COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES**

#### **I - RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 1.973, de 2007, proposto pelo Deputado Vital do Rêgo Filho. A iniciativa obriga as empresas

concessionárias de transporte de passageiros a indenizar seus usuários, por danos materiais e morais, na hipótese de extravio de bagagem. Para o transporte aéreo, a indenização proposta é de R\$ 300,00; nos demais tipos de transporte, de R\$ 200,00. Em ambos os casos, a indenização deve ser paga em vinte e quatro horas, constituindo espécie de adiantamento, a ser descontado do valor de ação indenizatória eventualmente cabível. Determina-se que os pagamentos sejam feitos em espécie e, os valores a eles correspondentes, corrigidos anualmente pelo IPCA ou por índice que venha a substituí-lo.

Em sua justificação, o autor lembra que o STF entende ser cabível o pagamento de indenização por danos materiais e morais no transporte aéreo. Afirma que o adiantamento de uma parcela da indenização pelo extravio de bagagem, em espécie, é uma forma de atenuar os problemas a que são submetidos os passageiros prejudicados. É também, completa, uma maneira de forçar as empresas a terem mais cuidado no transporte das bagagens.

Não foram apresentadas emendas ao projeto. É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Quer-nos parecer, desde logo, que o autor tenha pretendido dar ênfase à celeridade do pagamento indenizatório, devido por extravio de bagagem nos transportes terrestre e aéreo, deixando em segundo plano o valor mesmo das indenizações, as quais, surpreendentemente, são propostas em patamar inferior aos já vigentes, tanto na aviação comercial como no transporte rodoviário interestadual de passageiros.

Não restam dúvidas de que o extravio de bagagem causa transtornos diversos aos passageiros e que esses dissabores serão tanto menores quanto forem os esforços empreendidos pelo transportador para, de um lado, restituir a bagagem aos efetivos donos e, de outro, oferecer a essas pessoas pronto apoio logístico e financeiro, enquanto a restituição não acontecer.

Todavia, não pode o desejo de oferecer aos reclamantes uma indenização expedita ser realizado a expensas de uma redução dos valores devidos. Trata-se de uma vitória de Pirro. Se já são baixos os valores indenizatórios previstos em legislação, o que tem levado a um movimento crescente de ações na justiça por reparação de danos na execução de contratos de transporte, inclusive de natureza

moral, com que ânimo reagiria a sociedade diante da notícia de que os pagamentos extrajudiciais devidos pelos transportadores, em caso de extravio de bagagem, foram rebaixados? Trata-se, evidentemente, de proposta politicamente inaceitável.

A par disso, cabe-nos salientar que o projeto, contrariando o tratamento sistemático que se procura dar ao problema da reparação de danos no transporte – relativos à morte, lesão corporal, atraso, cancelamento, avaria e extravio de bagagem – cinge-se a um único aspecto da questão, fato que, naturalmente, não concorre para a inteligibilidade da lei.

**Esses, enfim, os motivos que nos fazem votar pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.973, de 2007.**

Sala da Comissão, em 13 de agosto de 2008.

Deputado CHICO DA PRINCESA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.973-A/2007, nos termos do parecer do relator, Deputado Chico da Princesa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:Jaime Martins - Presidente, Mauro Lopes, Carlos Santana e Hugo Leal - Vice-Presidentes, Affonso Camargo, Airton Roveda, Camilo Cola, Carlos Alberto Leréia, Carlos Zarattini, Chico da Princesa, Cláudio Diaz, Davi Alves Silva Júnior, Décio Lima, Edio Lopes, Geraldo Simões, Giovanni Queiroz, José Mendonça Bezerra, Lázaro Botelho, Leonardo Quintão, Lúcio Vale, Marcelo Almeida, Marinha Raupp, Pedro Fernandes, Roberto Britto, Vanderlei Macris, Wellington Fagundes, Aelton Freitas, Damião Feliciano, Marcos Lima e Nelson Bornier.

Sala da Comissão, em 1 de abril de 2009

Deputado JAIME MARTINS  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I - RELATÓRIO

Em exame o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do nobre Deputado VITAL DO RÊGO FILHO, que dispõe sobre as indenizações por extravio de bagagens no transporte de passageiros, de modo a determinar que as empresas sejam obrigadas a prestar indenização em vinte e quatro horas pelos danos morais e materiais decorrentes do extravio de bagagem, no valor de R\$ 300,00 para o transporte aéreo e R\$ 200,00 para o transporte terrestre, que deverão ser descontadas de eventuais indenizações concedidas em caráter judicial.

O Autor, em sua justificação, alega que, apesar do entendimento do STF no sentido da responsabilidade civil por danos materiais e morais das empresas de transporte por problemas em relação às bagagens não poder ser limitada, continua o desrespeito aos direitos do consumidor pelas empresas prestadoras do serviço. Entende o eminent autor que a obrigatoriedade de indenizar em até vinte e quatro horas os passageiros lesados permitirá que estes atendam às suas necessidades imediatas, bem como estimularão as empresas a terem maior cuidado com as bagagens de seus passageiros.

A proposição foi distribuída, inicialmente, à Comissão de Defesa do Consumidor, para análise de mérito, onde foi aprovada por unanimidade.

A seguir, a proposição foi examinada pela Comissão de Viação e Transportes, que concluiu pela sua rejeição.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário, em virtude da existência de pareceres divergentes quanto ao mérito (art. 24, II, 'g', do Regimento Interno desta Casa).

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.973, de 2007, a teor do art. 32, inc. IV, alínea "a", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria em apreço é da competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, V - CF), cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre normas gerais, com a sanção do Presidente da República (art. 48 – CF), sendo a iniciativa parlamentar legítima, em face da inexistência de iniciativa privativa de outro Poder.

A proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna, estando em harmonia com o disposto no art. 5º, XXXII, da Constituição Federal, que preconiza a obrigação do Estado na promoção da defesa do consumidor.

Cabe frisar que tal projeto não afronta as normas relativas à defesa do consumidor, uma vez que a proposição não impede que as partes firmem acordo sobre o valor a ser indenizado ou que seja discutido, em sede judicial, o valor exato da indenização decorrente da responsabilidade civil do transportador pelos danos causados ao usuário do serviço de transporte, como determina o art. 944 do Código Civil<sup>1</sup>, combinado com o art. 14 do Código de Defesa do Consumidor<sup>2</sup>. Tais normas, ao lado do art. 5º, V e X, da Constituição, asseguram o direito à indenização pelos danos causados pela empresa prestadora do serviço de transporte.

No que tange à juridicidade, o projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à sua aprovação. Não há contradição do texto do projeto com o disposto na Convenção de Varsóvia e no Código Brasileiro da Aeronáutica, pois o limite imposto às indenizações por tais normas não prevalece em face do Código de Defesa do Consumidor, conforme já asseguraram em sua jurisprudência tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça.

Quanto à técnica legislativa, faz-se necessário promover ajuste à redação do art. 2º do projeto, pois foram arrolados como §§ 1º e 2º o que deveriam ser incisos do *caput* do referido artigo, bem como escritas na forma de alíneas as

---

<sup>1</sup> Art. 944 – Código Civil: “A indenização mede-se pela extensão do dano.”

<sup>2</sup> Art. 14 – Código de Defesa do Consumidor: “O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.”

normas que deveriam constar como parágrafos. Além disso, o art. 3º carece de adequação de linguagem, bem como de referência a eventual valor indenizatório fixado em acordo entre o usuário e a empresa de transporte.

Não há qualquer outro óbice à técnica legislativa empregada no projeto, estando o mesmo de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26/2/98, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26/4/01.

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.973, de 2007, com as emendas em anexo.

Sala da Comissão, em 05 de maio de 2009.

Deputado MENDONÇA PRADO  
Relator

#### **EMENDA Nº**

Dê-se ao art. 2º do projeto em epígrafe a seguinte redação:

“Art. 2º Em caso de extravio de bagagens, as empresas de transporte serão obrigadas a indenizar o passageiro, em até vinte e quatro horas após a comprovação do extravio, sem prejuízo do direito à ação indenizatória cabível, nos seguintes termos:

I - no transportes aéreo, o valor da indenização será de R\$ 300,00 (trezentos reais);

II - no transporte terrestre e demais modalidades de transporte, o valor da indenização será de R\$ 200,00 (duzentos reais).

§1º As indenizações serão pagas em espécie nos terminais de atendimento ou correspondentes mais próximos do ocorrido, e em espécie.

§2º Os valores mencionados no *caput* serão atualizados anualmente de acordo com o IPCA ou outro índice que venha a substitui-lo.”

Sala da Comissão, em 05 de maio de 2009.

Deputado MENDONÇA PRADO  
Relator

**EMENDA Nº**

Dê-se ao art. 3º do projeto em epígrafe a seguinte redação:

“Art. 3º O valor da indenização paga nos termos do art. 3º desta lei será descontado de eventual indenização firmada em acordo entre a empresa e o passageiro ou fixada em juízo, decorrente da ação indenizatória cabível.”

Sala da Comissão, em 05 de maio de 2009.

Deputado MENDONÇA PRADO  
Relator

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com 2 emendas (apresentadas pelo Relator), do Projeto de Lei nº 1.973/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mendonça Prado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eliseu Padilha - Presidente, Colbert Martins - Vice-Presidente, Antonio Carlos Pannunzio, Augusto Farias, Eduardo Cunha, Fernando Coruja, Flávio Dino, Francisco Tenorio, Gerson Peres, José Genoíno, José Maia Filho, Jutahy Junior, Luiz Couto, Marçal Filho, Marcelo Itagiba, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Nelson Trad, Osmar Serraglio, Paulo Maluf, Regis de Oliveira, Roberto Magalhães, Vilson Covatti, Arnaldo Faria de Sá, Chico Lopes, Décio Lima, Eudes Xavier, Geraldo Pudim, Hugo Leal, Humberto Souto, Jorginho Maluly, José Mentor,

Paulo Bornhausen, Roberto Alves, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Sergio Petecão, Solange Amaral, Vieira da Cunha e Wellington Roberto.

Sala da Comissão, em 30 de março de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**