



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 2.974-A, DE 2008** **(Do Sr. Lira Maia)**

Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que "Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica", para tratar da franquia de bagagem; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. SANDRO MATOS).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta o art. 234-A a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica”, para tratar da franquia de bagagem.

Art. 2º A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 234-A:

“Art. 234-A. Quando os pertences despachados não totalizarem o peso máximo a que tem direito como franquia de bagagem, o passageiro ficará com crédito de peso junto à companhia aérea, que poderá ser utilizado para compensar excesso de bagagem apurado em vôos subseqüentes, na forma do regulamento da autoridade aeronáutica.

Parágrafo Único. O crédito de peso a que se refere o *caput* é individual, intransferível e tem validade de um ano.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Código Brasileiro de Aeronáutica, instituído pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, não define em seu texto o peso máximo tolerado para a franquia de bagagem. Por outro lado, o art. 37 da portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000, do Departamento de Aviação Civil – DAC, alterado pela Portaria Nº 689/GC-5, de 22 de Junho de 2005, estabelece que o passageiro embarcado em vôo doméstico tem direito de despachar como franquia: 30kg de bagagem, para a primeira classe, e 23kg para a classe econômica, em aeronaves com mais de 31 assentos; 18kg de bagagem para aeronaves de 21 a 30 assentos; e 10kg para aeronaves com até 20 assentos.

Quando ultrapassa esse peso, o passageiro é obrigado a pagar excesso de bagagem, na seguinte proporção: a) 0,5% sobre a tarifa básica aplicável à etapa de vôo, por quilo em excesso; e b) 1% sobre a tarifa básica aplicável à etapa de vôo, por quilo em excesso, para aeronaves de até vinte assentos.

Porém, quando viaja sem nenhuma bagagem ou com bagagem de mão, o passageiro não recebe nenhuma compensação, o que é, em nosso entender, uma grande injustiça, visto que o custo que a empresa aérea teria com o transporte dos pertences do passageiro, no peso estipulado para a franquia de bagagem, já está embutido no preço do bilhete de passagem. Assim, ao embarcar com bagagem de menor peso, o passageiro reduz o custo do voo, aumentando o lucro das companhias aéreas.

Estamos propondo, portanto, que o passageiro fique com crédito de quilos junto à companhia aérea, quando os pertences despachados não totalizarem o peso máximo a que tem direito como franquia de bagagem. Esse crédito poderá, então, ser utilizado para abater eventuais excessos de bagagem apurados em vôos subseqüentes, sendo individual, intransferível e com validade de um ano.

Enfim, o que se pretende com esse projeto de lei é compensar, de alguma forma, o passageiro que costuma viajar sem bagagem para que, numa eventualidade, possa fazer uso da franquia não utilizada em vôos anteriores para transportar os seus pertences em peso superior ao franquiado.

Diante do aqui exposto, solicito o apoio dos nobres Colegas Parlamentares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 10 de março de 2008.

Deputado Lira Maia

<p style="text-align: center;"><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 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.

CAPÍTULO III  
DO CONTRATO DE TRANSPORTE AÉREO DE CARGA

Art. 235. No contrato de transporte aéreo de carga, será emitido o respectivo conhecimento, com as seguintes indicações:

I - o lugar e data de emissão;

II - os pontos de partida e destino;

III - o nome e endereço do expedidor;

IV - o nome e endereço do transportador;

V - o nome e endereço do destinatário;

VI - a natureza da carga;

VII - o número, acondicionamento, marcas e numeração dos volumes;

VIII - o peso, quantidade e o volume ou dimensão;

IX - o preço da mercadoria, quando a carga for expedida contra pagamento no ato da entrega, e, eventualmente, a importância das despesas;

X - o valor declarado, se houver;

XI - o número das vias do conhecimento;

XII - os documentos entregues ao transportador para acompanhar o conhecimento;

XIII - o prazo de transporte, dentro do qual deverá o transportador entregar a carga no lugar do destino, e o destinatário ou expedidor retirá-la.

.....  
.....

## COMANDO DA AERONÁUTICA

### PORTARIA Nº 676/GC-5, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2000

Aprova as Condições Gerais de Transporte.

O COMANDANTE DA AERONÁUTICA, no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 18 e 19 da Lei complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, resolve:

Art. 1º Aprovar as Condições Gerais de Transporte.

Art. 2º Esta Portaria entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2001.

Art. 3º Revoga-se a Portaria nº 957/GM-5, de 19 de dezembro de 1989.

CARLOS DE ALMEIDA BAPTISTA  
Comandante da Aeronáutica

#### CONDIÇÕES GERAIS DE TRANSPORTE APROVADAS PELA PORTARIA N.º 676/GC5, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2000

.....

#### CAPÍTULO III DO TRANSPORTE DE COISAS

.....

#### Seção II Da Franquia de Bagagem

Art. 37. Nas linhas domésticas, a franquia mínima de bagagem por passageiro é de:

- a) 30 (trinta) quilos para a primeira classe;
- b) 20 (vinte) quilos para as demais classes; e
- c) 10 (dez) quilos para as aeronaves de até 20 (vinte) assentos.

Parágrafo único. A franquia de bagagem não pode ser usada para transporte de animais vivos.

Art. 38. Nas linhas internacionais, o franqueamento de bagagem será feito pelo sistema de peça ou peso, segundo o critério adotado em cada área e na conformidade com a regulamentação específica.

**\* Vide Portaria nº 689/GC-5, de 22 de Junho de 2005**

.....  
.....



**MINISTÉRIO DA DEFESA**  
**COMANDO DA AERONÁUTICA**

**PORTARIA N<sup>o</sup> 689 /GC5, DE 22 DE JUNHO DE 2005**

Altera dispositivos das Condições Gerais de Transporte, aprovadas pela Portaria n<sup>o</sup> 676/GC5, de 13 de novembro de 2000.

**O COMANDANTE DA AERONÁUTICA**, de conformidade com o previsto no inciso XXIII do art. 23 da Estrutura Regimental do Comando da Aeronáutica, aprovada pelo Decreto n<sup>o</sup> 5.196, de 26 de agosto de 2004,

**R E S O L V E:**

Art. 1<sup>o</sup> Alterar os art. 37 e 40 das Condições de Transporte, aprovadas pela Portaria n<sup>o</sup> 676/GC5, de 13 de novembro de 2000, publicada no Diário Oficial da União n<sup>o</sup> 219-E, de 14 de novembro de 2000, Seção 1, páginas 10, 11e 12, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37.....  
a) trinta quilos para a primeira classe, nas aeronaves acima de 31 assentos;  
b) 23 quilos para as demais classes, nas aeronaves acima de 31 assentos;  
c) dezoito quilos para as aeronaves de 21 até trinta assentos; e  
d) dez quilos para as aeronaves de até vinte assentos.  
§ 1<sup>o</sup> A franquia de bagagem não pode ser usada para transporte de animais vivos.  
§ 2<sup>o</sup> A soma total do peso das bagagens de passageiros não pode ultrapassar os limites contidos no Manual de Vôo da Aeronave.  
§ 3<sup>o</sup> Em vôos com conexão, deverá prevalecer a franquia de bagagem referente à aeronave de menor capacidade.  
.....  
Art. 40 .....  
a) meio por cento sobre a tarifa básica aplicável à etapa, por quilo em excesso; e  
b) um por cento sobre a tarifa básica aplicável à etapa, por quilo em excesso, para aeronaves de até vinte assentos.  
.....” (NR)

Art. 2<sup>o</sup> Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revoga a Portaria nº 402/GC5, de 2 de abril de 2004, publicada no Diário Oficial da União nº 65, de 5 de abril de 2004, Seção 1, página 12.

Ten Brig Ar LUIZ CARLOS DA SILVA BUENO  
Comandante da Aeronáutica

## **COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES**

### **I - RELATÓRIO**

Vem para exame nesta Comissão o Projeto de Lei nº 2.974, de 2008, apresentado pelo Deputado Lira Maia. Sua finalidade é instituir a figura do crédito de peso, adquirível pelo usuário do transporte aéreo que não utiliza a totalidade da franquia de bagagem que a legislação lhe faculta. De acordo com a proposta, o crédito de peso poderá ser usado pelo passageiro para compensar eventual excesso de peso de bagagem que venha a ocorrer em viagem futura, desde que no prazo máximo de um ano.

Segundo o autor, o usuário que hoje despacha bagagem com peso superior ao previsto nos limites de franquia fica obrigado a pagar por excesso de peso, na proporção de 0,5% ou 1% sobre a tarifa básica aplicável à etapa de voo (a depender da capacidade da aeronave), por quilo em excesso. Todavia, na situação contrária, argumenta S.Exª, nenhum benefício é dado ao passageiro. Quem não despacha bagagem ou utiliza apenas parcialmente a franquia não recebe qualquer compensação por isso, o que daria motivo, acrescenta, a aumento do lucro das companhias de aviação.

Não foram apresentadas emendas à iniciativa.

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

O autor identifica um problema no regime tarifário hoje aplicado ao transporte de bagagem dos passageiros de companhia que presta serviço aéreo regular doméstico. Corretamente, S.Exª argumenta que não parece justo dar o mesmo tratamento a usuários que se distinguem uns dos outros pelo tipo e peso de bagagem que despacham. Pior: lembra que quem não leva consigo bagagem nenhuma acaba pagando pelo transporte aéreo tanto quanto o passageiro cujos pertences atingiram peso correspondente ao limite de franquia atualmente admitido na legislação.

Como o nobre Deputado Lira Maia, também discordo da eficiência econômica e do critério de justiça inerentes a esse modelo de cobrança. Separamo-nos um do outro, entretanto, no que se refere à escolha da melhor conduta para sanar o problema. S.Ex<sup>a</sup> propugna a implantação de um sistema complexo de compensações para os que hoje, de alguma forma, sentem-se prejudicados. Nada altera, contudo, para os que se beneficiam do instituto da franquia de bagagem. De minha parte, creio que a irracionalidade do modelo em questão só pode ser extinguida com a própria extinção do modelo. Enquanto não se desfizer a política de distribuir, entre os passageiros, custos que não guardam correspondência com benefícios gerados, como se dá no presente, qualquer solução para o problema levantado pelo autor será mero paliativo.

Penso que o encaminhamento correto para a questão é aplicar ao transporte de bagagens o mesmo regime aplicado ao transporte mesmo dos passageiros. Que as próprias empresas definam as tarifas que julguem adequado cobrar pelo transporte da bagagem de seus passageiros, como já o fazem em relação ao transporte de pessoas – vide Lei nº 11.182, de 2005 -, eis providência que pode dar trato definitivo à matéria. Em conclusão, não há, ao menos no transporte doméstico, qualquer embaraço legal, ou justificativa de ordem social, para que se interrompa a aplicação deste extravagante sistema de subsídio cruzado existente em cada vôo do serviço de transporte aéreo regular. Lembro, a esse respeito, que algumas companhias no exterior já vêm adotando a prática de cobrar tarifas diferentes dos usuários, na medida das características da bagagem que levam consigo, procurando, dessa forma, evitar excesso de peso nas aeronaves e oferecer preços mais atraentes para os usuários “frugais”.

**Feitas essas considerações, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.974, de 2008, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em 25 de junho de 2008.

Deputado SANDRO MATOS  
Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.974, DE 2008**

Modifica o art. 49 da Lei nº 11.182, de 2005, para submeter o transporte de bagagem de usuário de serviço aéreo regular ao regime de liberdade tarifária.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta lei modifica o caput do art. 49 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que “Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências”, para submeter o transporte de bagagem de usuário de serviço aéreo regular doméstico ao regime de liberdade tarifária.

**Art. 2º** O *caput* do art. 49 da Lei nº 11.182, de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 49. Na prestação de serviços aéreos regulares domésticos, prevalecerá o regime de liberdade tarifária, extensível ao transporte de bagagem dos passageiros.*

.....(NR)”

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 25 de junho de 2008.

Deputado SANDRO MATOS  
Relator

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.974/08, com substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Sandro Matos. O Deputado Devanir Ribeiro apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Carlos Alberto Leréia - Presidente, Alexandre Silveira - Vice-Presidente, Camilo Cola, Carlos Santana, Carlos Zarattini, Chico da Princesa, Ciro Pedrosa, Davi Alves Silva Júnior, Djalma Berger, Eliseu Padilha, Hugo Leal, Ilderlei Cordeiro, Jackson Barreto, Jurandy Loureiro, Lael Varella, Mauro Lopes, Nelson Bornier, Ricardo Barros, Tadeu Filippelli, Vanderlei Macris, Wellington

Roberto, Claudio Cajado, Fátima Pelaes, Geraldo Thadeu, Gonzaga Patriota, Julio Semeghini, Marinha Raupp e Moises Avelino.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2008.

**Deputado CARLOS ALBERTO LERÉIA**  
**Presidente**

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO DEVANIR RIBEIRO**

O Projeto de Lei supracitado, acrescenta o art. 234-A à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, propondo a concessão aos usuários do transporte aéreo de crédito, em quilogramas, quando os pertences despachados não totalizarem o peso máximo a que têm direito como franquia de bagagem, para que tais créditos sejam utilizados em vôos futuros:

Da justificção apresentada pelo autor do Projeto de Lei ora em apreço, destaca-se que ele considera que o passageiro que viaja sem nenhuma bagagem, ou bagagem de mão, não recebe nenhuma compensação, o que, no seu entender, é uma grande injustiça, visto que o custo que o transportador aéreo teria com o transporte de seus pertences, no peso estabelecido para franquia de bagagem, já estaria embutido no preço do bilhete de passagem. Assim, embarcado com bagagem de peso inferior, o passageiro reduz o custo do vôo aumentando o lucro das companhias aéreas.

Por fim, a pretensão do autor é compensar, de alguma forma, o passageiro que costuma viajar sem bagagem para que, numa eventualidade, possa fazer uso da franquia não utilizada em vôos anteriores, para transportar os seus pertences em peso superior ao franqueado.

Observe-se que no texto proposto, não há nenhuma indicação de que o dispositivo aplica-se somente os serviços domésticos. Portanto, infere-se que a proposto aplica-se também aos serviços internacionais.

A franquia mínima de bagagem nos **serviços domésticos**, estabelecida pela Portaria nº 689/GC5, de 22 de junho de 2005, que alterou a redação do art. 37 da Portaria nº 676/GC5, de 13 de novembro de 2000, é:

- a) trinta quilos para a primeira classe, nas aeronaves acima de 31 assentos;
- b) 23 quilos para as demais classes, nas aeronaves acima de 31 assentos;
- c) dezoito quilos para as aeronaves de 21 até trinta assentos; e
- d) dez quilos para as aeronaves de até 20 assentos.

A cobrança do excesso de bagagem, também nos serviços domésticos, previsto no art. 40 da mencionada Portaria, é como se segue:

- a) meio por cento sobre a tarifa básica aplicável à etapa, por quilo em excesso;

e

b) um por cento sobre a tarifa básica aplicável à etapa, por quilo em excesso, para aeronaves de até 20 assentos."

Não obstante, os usuários do serviço de transporte aéreo não estão impedidos de transportar bagagem em peso superior à franquia vigente. Nesse caso o

passageiro paga a diferença entre o peso total da bagagem despachada e a franquia estabelecida para o serviço.

Com base nas regras atualmente vigentes para a franquia de bagagem e cobrança do excesso de bagagem, a título de exemplo, um passageiro realizando uma viagem Porto Alegre/São Paulo (Guarulhos), pagando pelo bilhete aéreo em classe econômica o valor de R\$ 279,00 e portando bagagem a ser despachada com peso total de 35kg, será cobrado pelo excesso de bagagem de 12kg, calculados da seguinte forma:

- Volume total da bagagem: 35kg
- Franquia de bagagem: 23kg
- Excesso de bagagem: 12kg
- Tarifa básica da ligação POA/GRU: R\$ 944,00
- Taxa de excesso de bagagem: 0,5% de R\$ 944,00/kg = R\$ 4,72/kg
- Valor total cobrado de excesso de bagagem: R\$ 56,64

Pela proposição contida no Projeto de Lei no 2.974/2008, nessa situação o passageiro somente pagaria o excesso de bagagem caso não possuísse crédito de bagagem suficiente para cobrir o excesso.

A aplicação do dispositivo proposto, inicialmente acarretará a necessidade de as empresas aéreas criarem sistemas para controle dos saldos de créditos dos usuários, com interface com os sistemas utilizados nos "check-in", de forma a contabilizar os créditos, o que representaria custos às concessionárias do serviço de transporte aéreo, o qual seria, por certo, repassado aos preços por elas praticados, atingindo indistintamente a todos os usuários do serviço.

Além da elevação de custos de transação em função da estrutura para o controle dos créditos, haverá os impactos relacionados com a perda de receita decorrente da cobrança do excesso de bagagem. Considerando os dados da ANAC acumulados do ano de 2007 (provisórios, ainda), a receita com o excesso de bagagem das empresas no mercado doméstico representou 0,62% da receita total nesse mercado (R\$ 8.054.803.661,89 de receita total contra R\$ 49.552.267,84 de receita com excesso de bagagem). É razoável supor que essa renúncia de receita afetará negativamente a capacidade das empresas de aplicar tarifas reduzidas, o que, portanto, deverá se reverter em tarifas médias mais elevadas.

A franquia de bagagem é parte do contrato de transporte firmado com a empresa aérea. O usuário tem direito ao transporte de sua bagagem no serviço contratado e não em outro que venha a contratar no futuro. Se não se valeu desse direito no voo contratado, não poderá fazê-lo de forma indiscriminada no futuro, pois isso poderá prejudicar o direito de outros passageiros, dado que a capacidade de transporte é limitada. E, o que é pior, limitará a capacidade de transporte de carga no porão, fato este que mais uma vez tenderá a aumentar as tarifas médias, pois a receita de carga é elemento importante na composição da receita do voo e, portanto, para manter a tarifa do transporte de passageiros em determinados níveis. Sua redução acarretará a necessidade de compensação na receita de passageiros o que requererá uma tarifa média maior para manter a mesma receita total.

Por outro lado, se considerarmos que em determinados voos o perfil do usuário é basicamente de viajantes a negócios, que usualmente despacham pouca ou

nenhuma bagagem e são usuários freqüentes, como no caso dos serviços da ponte aérea Rio/São Paulo, a aplicação do previsto no Projeto de Lei em questão deverá acarretar em créditos de bagagem excessivamente elevados e sua utilização provavelmente será nos vôos cujo perfil da demanda é de usuários em viagens a lazer, ou seja, os vôos para destinos turísticos. Assim, espera-se que o aumento das tarifas médias se dê com maior intensidade nessas rotas, afetando negativamente o turismo doméstico. Para se ter uma idéia do que poderia ocorrer, um passageiro que realize 10 viagens de ida-e-volta na ponte Rio/São Paulo e não tenha despachado nenhum volume de bagagem, passaria a dispor de um crédito de 460 quilos de bagagem a ser transportada, o que representa a franquia de bagagem de 20 passageiros (14% da ocupação de uma aeronave com 144 assentos, muito utilizada nas rotas domésticas).

Nos vôos internacionais a aplicação do Projeto de Lei em apreço é ainda mais complexa, pois além de abranger também as empresas estrangeiras com uma norma que não se aplica em nenhum outro país, a regulamentação do assunto (NOSAI CT-011, CT-012 e TP 005) prevê dois sistemas de franquia de bagagem: de peso (máximo de 23 Kg na classe econômica) e de peça (2 volumes de até 32 Kg cada um). Nesse mercado, observa-se uma clara tendência em reduzir a franquia de bagagem, em especial no sistema de peça, até por exigências sindicais das categorias de carregadores de malas. Essa tendência tem se acirrado nos últimos tempos como forma de reduzir os custos de transporte (redução do peso) em face da elevação do preço dos combustíveis. Há casos, inclusive, de eliminação da franquia e a conseqüente cobrança por cada volume transportado.

O dispositivo proposto, portanto, anda na contramão dessa tendência, que provavelmente chegará ao Brasil num prazo não muito longo.

Face ao exposto, conclui-se que o dispositivo proposto tenderá a elevar as tarifas médias, em especial nos vôos para os destinos turísticos, afetando negativamente o setor de turismo e os usuários de uma maneira geral. No segmento internacional, será de difícil implementação, vez que afetará as empresas estrangeiras e na contramão da tendência que hoje se observa com relação à questão da franquia de bagagem.

Diante do exposto, meu Voto é pela **REJEIÇÃO do PL nº 2.974/2008.**

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2008.

**Deputado Devanir Ribeiro  
(PT/SP)**

**FIM DO DOCUMENTO**