



**O IMPACTO DA PANDEMIA NO DIREITO DO CONSUMIDOR À LUZ DA  
LEI FEDERAL nº 14.034/20 (ANTIGA MEDIDA PROVISÓRIA nº 925)**

**THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON CONSUMER RIGHTS UNDER  
FEDERAL LAW nº 14,034/20 (FORMER PROVISIONAL MEASURE nº 925)**

**Rafael Quaresma Viva<sup>1</sup>**

Resumo: o presente artigo analisa o impacto e os reflexos da pandemia nas relações jurídicas de consumo, mais precisamente em um segmento específico do mercado consumidor – o do transporte aéreo de passageiros. Correlacionando o direito empresarial ao direito do consumidor e, ambos, ao atual cenário pandêmico que atravessamos, o texto enfatiza a necessidade de proteção da vida e da saúde dos consumidores, sem esquecer da questão econômica dos fornecedores. A análise da novel legislação é feita considerando o microsistema protetivo criado em prol do consumidor e, conseqüentemente, ponderando as limitações daí advindas, para, então, apontar, ao final, se tivemos avanços ou retrocessos neste particular.

Palavras-chave: direito do consumidor. Transporte aéreo. Pandemia. Lei Federal nº 14.034/20. Alternativas.

Abstract: this article analyzes the impact and reflexes of the pandemic on legal consumer relations, more precisely in a specific segment of the consumer market - that of passenger air transport. Correlating business law to consumer law and both to the current pandemic scenario that we are going through, the text emphasizes the need to protect consumers' lives and health, without forgetting the economic issue of suppliers. The analysis of the

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Mestre em Direitos Difusos e Coletivos pela Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES). Professor universitário e de pós-graduação de Direito do Consumidor. Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON/Santos. Membro do BRASILCON.



new legislation is made considering the protective microsystem created in favor of the consumer and, consequently, considering the limitations that arise therefrom, to then point out, in the end, if we had advances or setbacks in this particular.

Keywords: consumer law. Air transport. Pandemic. Federal Law nº 14,034/20. Alternatives.

## 1 Introdução

Sabemos que o Direito do Consumidor tem como ponto de partida a Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>. E é na Carta Magna que este microsistema criado para regular um tipo específico de relação jurídica tem sua interface com outros ramos do direito, em especial o direito econômico<sup>3</sup> e, como corolário, o direito empresarial.

A legislação infraconstitucional se encarrega de aproximá-los, pelos mais variados fundamentos. E é bom que assim seja, afinal, modernamente, não se pode conceber uma análise isolada de um ramo do direito apenas. Até porque sob o viés do direito econômico, o direito do consumidor se relaciona com o direito empresarial e vice-versa.

Sem dúvida, atualmente, vivemos um dos maiores desafios para o direito enquanto ciência – por força da pandemia – e isso não é diferente para as áreas abordadas nesse artigo. Aliás, dentre as mais impactadas seguramente estão as do direito do consumidor e do direito empresarial<sup>4</sup>.

A pandemia da Covid-19 fez da incerteza um sentimento generalizado em indivíduos e organizações. Uma crise sanitária sem precedentes, aliada à globalização acentuada, permitiu sua exponencial evolução, que dificulta, em muito, a tentativa de se

---

<sup>2</sup> Art. 5º, inciso XXXII: o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

<sup>3</sup> Art. 170, V, CF.

<sup>4</sup> A elaboração de leis nesse sentido, como a do Regime Jurídico Emergencial e Transitório (Lei nº 14.010/20), dentre outras, é um exemplo.



traçar uma previsão quanto aos seus efeitos.

Este desafio, agravado também pela incerteza da sua duração, começou a fazer com que se enxergasse na pandemia a ideia de que a vida jamais seria como antes. Dito de outro modo, a Covid-19 seria um divisor de águas, o antes e o depois da sua ocorrência. Palavras como ‘quarentena’, ‘isolamento social’, ‘achatar a curva’ passaram a fazer parte do nosso vocabulário; até termos em inglês, como *lockdown*, passaram a integrar o nosso cotidiano. Com isso, expressões como ‘novo normal’, ‘reinventar-se’, dentre outras, ganharam destaque, em razão de novos hábitos e expectativas.

Essa visão não é unânime. Vitor Cabral Fonseca adverte:

Isso não significa, entretanto, que devemos encarar a realidade como um ‘novo normal’, como tem sido amplamente defendido. Primeiro, porque o termo é impreciso em sua origem: uma sociedade em ininterrupta transição, como a que vivenciamos atualmente, vive um ‘novo normal’ a cada segundo. Segundo, e mais importante: assumindo que há um marco a.c. e um d.c. (antes e depois do coronavírus), falar em ‘novo normal’ significa admitir que não evoluímos nada até agora e, mais sério ainda, que após a pandemia teremos um estado de inércia associado a uma sensação de normalidade<sup>5</sup>.

Para nós, porém, o impacto, o alcance e os reflexos que a pandemia está gerando – e ainda gerará –, isto sim é comum a todos e aponta a necessidade de se criarem alternativas para mitigar os efeitos de tal situação excepcional.

Alteramos o modo de nos relacionarmos, de trabalharmos e, quanto aos consumidores, estes mudaram a forma de adquirirem produtos e serviços.

A pandemia representa uma situação atípica na relação contratual e de consumo, motivo pelo qual por bom senso e por questão de saúde pública, houve o

---

<sup>5</sup> <https://www.conjur.com.br/2020-jun-19/fonseca-normal-direito-pos-covid-19>, acessado em 24/07/2020.



cancelamento de viagens, de congressos, de shows, de festas e dos mais variados eventos que possam implicar em aglomeração de pessoas.

A intenção em se assegurar os bens mais valiosos, no caso a vida<sup>6</sup> e a saúde<sup>7</sup>, exigiu que regras fossem criadas com vistas a tentar pacificar – e uniformizar – as respostas que eram necessárias para solucionar os impasses criados.

## 2 A edição da Medida Provisória nº 925, de 18 de março de 2020

Dentre as novas regras, podemos citar as Medidas Provisórias (MP) nº 925/20 e 948/20, convertidas, respectivamente, nas Leis Federais nº 14.034, de 05 de agosto de 2020 e 14.046, de 24 de agosto de 2020, a primeira dispondo sobre as medidas emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia da Covid-19 e a segunda que trata do cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e cultura em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19.

Parece-nos claro que ao baixar as medidas provisórias a ideia inicial era a de tentar harmonizar os interesses das partes, como se fosse possível evitar a assunção de prejuízo exclusivamente por uma delas, apenas.

Aqui, faremos exclusivamente a análise da Lei nº 14.034/20, resultado da MP nº 925, mais conhecida como MP do transporte aéreo. A princípio, o foco da MP era disciplinar o reembolso e a remarcação de passagens de voos cancelados durante a pandemia, sem extremar a solução que viesse a ser idealizada.

Até porque, com o aumento de demandas envolvendo esse segmento específico do mercado de consumo, era mesmo necessário que se criasse um regramento

---

<sup>6</sup> Art. 5º, *caput*, da Constituição Federal.

<sup>7</sup> Art. 196 da Constituição Federal.



com vistas a disciplinar a solução a ser dada ao caso em questão.

Alguns podem indagar se já não tínhamos lei para resolver situações como essas. Ora, o Código Civil, o Código Brasileiro de Aeronáutica e o próprio Código de Defesa do Consumidor já existiam antes da pandemia e estão em pleno vigor enquanto passamos por ela. Por que, então, se criar mais leis, como a edição da referida MP?

Podemos responder a esta indagação primeiramente dizendo que as leis já existentes não pressupunham uma situação tão aguda e extrema como a desencadeada pelo coronavírus, cujos efeitos, como dito, têm características especiais: atingem múltiplas relações jurídicas; não foi criado ou causado por uma das partes; alcançam todos os sujeitos da relação; isto para citarmos as consequências mais comuns.

Dito de outro modo, as leis postas, por não imaginarem a possibilidade real e concreta de acontecer um cenário de pandemia como o que atravessamos – com severas restrições às atividades em geral – não se preocuparam em disciplinar os efeitos de sua ocorrência, tampouco de responder às consequências da sua existência.

De fato, pensamos que não seria razoável aplicarmos as alternativas anteriormente previstas em lei para o momento atual. As respostas tradicionais para caso fortuito e força maior não eram adequadas, além de não serem suficientes para resolver o conflito gerado pela pandemia, em razão das particularidades e especificidades retro apontadas.

Portanto, entendemos que era mesmo necessária a criação de regras aptas a produzirem efeitos nesse momento excepcional e, por conta da relevância e urgência, a ferramenta mais adequada para isso seria a edição de medidas provisórias.

Contudo, na nossa visão, o problema não está em se baixar as MP's – necessárias que eram – mas no curso que tomou o seu processamento. É que durante o processo legislativo da MP nº 925, outros assuntos que não guardam a mínima relação com a pandemia (fundamento inicial da medida) foram inseridos no seu texto, descaracterizando-o, como, por exemplo, as alterações da Lei nº 7.565/86 – Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA). Ou seja, utilizou-se de uma situação excepcional para se resolver antigos e velhos problemas destes específicos fornecedores.



Começamos pelo artigo 4º da MP, que virou o art. 4º da Lei nº 14.034/20 e incluiu o art. 251-A no CBA, cuja redação diz que “a indenização por dano extrapatrimonial em decorrência de falha na execução do contrato de transporte fica condicionada à demonstração da efetiva ocorrência de prejuízo e de sua extensão pelo passageiro ou pelo expedidor ou destinatário da carga”.

O relator, Senador Eduardo Gomes (MDB-TO), que também acumula a função de líder do governo no Congresso, disse que a MP tem o objetivo de promover um alívio imediato no fluxo de caixa das empresas do setor de aviação civil. Segundo ele, com a crise gerada pelo coronavírus, a demanda por voos domésticos caiu 93% e a de voos internacionais, 98%<sup>8</sup>.

Não se nega, porquanto notório, que o setor da aviação civil seja um dos mais atingidos. Da mesma maneira, sabemos que a perda de receita (admitindo-se os patamares indicados acima) não implica na mesma proporção em redução similar de despesa, ou seja, haverá um déficit no caixa das empresas. Todavia, o que se vê, na verdade, é a proteção desarrazoada destes prestadores de serviços e em detrimento dos consumidores, que também estão sendo tão ou mais impactados pelas consequências da pandemia do que os fornecedores. Ou, dito de outro modo, o que se vê é a proteção destes fornecedores às custas de um sacrifício desproporcional dos consumidores<sup>9</sup>.

Não se pode esquecer, como dito, que a redação original da MP já tratava da questão de forma enviesada, na medida em que instituía uma espécie de moratória às aéreas em relação aos seus consumidores. Tanto que estipulava um prazo para devolução dos valores pagos por um serviço não prestado, mas nada mencionava acerca da necessidade de correção dessa quantia, o que, de início, já acarretava um prejuízo ao consumidor.

Esse ponto, de fato, foi corrigido, mas ao custo da inclusão de outros tantos assuntos que, repita-se, nada têm a ver com os efeitos ou reflexos da pandemia. Como

---

<sup>8</sup> <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/15/senado-aprova-mp-de-ajuda-ao-setor-aereo>, acessado em 26/07/2020.

<sup>9</sup> Não se desconhece que muitos consumidores perderam seus empregos ou tiveram sua renda reduzida.



demonstrado, a inserção do art. 251-A no CBA é prova disso e, também, da inequívoca força política que o segmento possui. Tudo isso, repita-se, às custas e em detrimento dos consumidores.

Analisando a redação do artigo em questão é possível perceber que esta nova regra bem dizer impossibilita o pleito de indenizações por danos morais por parte dos consumidores, decorrentes de falhas na prestação do serviço de transporte aéreo, independentemente dos fundamentos que venham a lastrear o pedido indenizatório.

Assim, um consumidor que teve o seu voo atrasado, cancelado ou a sua bagagem extraviado só fará jus a uma indenização se demonstrar a efetiva ocorrência de prejuízo (desaparecerá o dano *in re ipsa*) e de sua extensão. É de se perguntar: como isso seria feito no caso concreto? Em termos práticos, como o consumidor demonstraria a efetiva ocorrência de prejuízo e a sua extensão?

Parece-nos que o consumidor estaria diante de uma prova diabólica, como a doutrina costuma chamar aquelas de difícil produção por parte de um dos litigantes. Por isso que alguns juristas<sup>10</sup> enxergam nesse artigo de lei – a vingar a sua vigência – um retrocesso à proteção do consumidor no Brasil.

Infelizmente, essa desconstrução da proteção ao consumidor não vem de hoje e pode ser vista em muitas ações – e também omissões – de temas relevantes que repercutem no mercado de consumo. Não se está, aqui, generalizando, e dizendo que tudo é ruim ou contrário aos consumidores. Apenas o que se aponta – e se sustenta – é que existe esse movimento – natural ou não – por parte dos fornecedores, sobretudo os grandes. Podemos citar como uma recente ação, o artigo 8º da Lei nº 14.010/20<sup>11</sup>, que limitou o alcance do artigo 49 do CDC. Como omissão (proposital?), podemos apontar a demora na votação do PL nº 3515/15, mais conhecido como projeto do superendividamento.

Mas, voltando ao tema da Lei nº 14.034/20, como aplacar os efeitos do art.

<sup>10</sup> Roberto Pfeiffer é um deles, *in* <https://www.youtube.com/watch?v=J6WmXmEvJGE>

<sup>11</sup> Art. 8º - “Até 30 de outubro de 2020, fica suspensa a aplicação do art. 49 do Código de Defesa do Consumidor na hipótese de entrega domiciliar (delivery) de produtos perecíveis ou de consumo imediato e de medicamentos”.



251-A do CBA já em vigor? Pensamos que uma alternativa seria a de aplicarmos, com mais vigor, um dos direitos básicos conferidos ao consumidor, mais precisamente o estampado no art. 6º, inciso VIII, do CDC<sup>12</sup>, que trata da inversão do ônus da prova.

No entanto, acreditamos que esse raciocínio só se mostra factível se concebermos a proteção ao consumidor como *status* de garantia fundamental indisponível. Não bastasse isso, o legislador ordinário, para que nenhuma dúvida remanescesse, já no seu artigo 1º do CDC, deixou clara a natureza jurídica das normas promulgadas: de *ordem pública* e de *interesse social*.

Esses qualificativos significam que no microssistema protetivo instituído pela Lei nº 8.078/90 não se faculta às partes optar ou não pela aplicação dos seus dispositivos, que, portanto, não podem ser afastados pela simples convenção dos interessados, exceto havendo autorização legal expressa<sup>13</sup>, como nas hipóteses de convenção coletiva (CDC, art. 107), em que se admite a livre disposição de alguns interesses de caráter patrimonial. Isso implica dizer que se não se pode abrir mão da aplicação dos dispositivos, quanto mais dos direitos básicos conferidos aos consumidores.

Objetiva-se, com esse cunho inderrogável, preservar a seguridade das relações jurídicas, proporcionando um equilíbrio para que possa o consumidor se equiparar ao fornecedor, inviabilizando a obtenção de indevidas vantagens contratuais (ou, no caso da Lei nº 14.034/20, legais). A norma passa a restringir a autonomia privada, retirando dos indivíduos algumas faculdades, visto que agora indisponíveis certos interesses tutelados, por isso suscetíveis de proteção jurídica além da vontade dos interlocutores.

É bem verdade que a lei passa a restringir a autonomia privada e não a vontade do legislador que, ressalvadas as limitações constitucionais (cláusulas pétreas), pode criar leis ou alterar as existentes, genericamente e, não raras às vezes, disciplinando de forma diversa os interesses dos consumidores.

---

<sup>12</sup> VIII – a facilitação da defesa dos seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiência.

<sup>13</sup> Arruda Alvim et alii. *Código do Consumidor comentado*. 2. ed. São Paulo: RT, 1995, p. 16.



Por isso voltamos à indagação inicial. Essa alteração no CBA, feita por MP convertida em lei, seria possível? Sinceramente, como já demonstrado, temos dúvidas acerca do aspecto formal, sem nos esquecermos de um possível desvio de finalidade. Mas, também sob o aspecto material a alteração encontraria guarida no ordenamento jurídico vigente?

Para começarmos a responder a essas perguntas, não podemos nos esquecer de quem é o consumidor, juridicamente falando, nem de suas características e qualidades. Ora, se entendermos que o consumidor é, em regra, hipossuficiente e vulnerável (nos exatos termos do CDC), reconhecida essa vulnerabilidade do consumidor passa-se a exigir dos poderes estatais constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) uma efetiva defesa, que só atingirá um sentido concreto se alcançar, na sua ótica protecionista subjetiva, a prevalência do Código de Defesa do Consumidor.

Ao lado da ordem pública, o interesse social acentua a intenção protecionista do Estado, deixando evidente a função do CDC de ponto regulador da ordem econômica nacional, indispensável para que sejam efetivamente buscados e realizados os valores sociais da livre-iniciativa.

Ainda na análise da Lei nº 14.034/20, curioso notar o argumento que alguns fornecedores utilizam, no sentido de que há muitas ações de indenização ajuizadas no Brasil por consumidores, se comparados a outros locais, notadamente Estados Unidos e Europa, fazendo com que os gastos a esse título em nosso país extrapolem, em muito, qualquer previsão que as companhias aéreas possam fazer e de recursos que possam alocar para esse desiderato. No entanto, pensamos, o questionamento deveria ser outro: na Europa e nos Estados Unidos a qualidade do serviço prestado ao passageiro, consumidor, é igual a que se oferece aqui? Será que lá teria espaço para tantas reclamações e ações judiciais por parte dos consumidores?

Apenas para enriquecer o debate e contribuir na análise mais ampla desse cenário, dados da plataforma [www.consumidor.gov.br](http://www.consumidor.gov.br) apontam um crescimento exponencial envolvendo as aéreas<sup>14</sup>. Numa situação dessas a melhor resposta seria a

---

<sup>14</sup> O assunto mais reclamado na plataforma foi o das companhias aéreas. O número chegou a 18.341 registros.



criação do artigo 251-A no CBA?

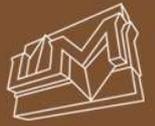
Parece que estamos nos acostumando a analisar os efeitos e não as causas do problema. Assim, se há muitas ações indenizatórias, que resultam em condenações, que, somadas, apontam um valor considerável de (perda de) receitas da empresa, o que devemos fazer: criar mecanismos que sirvam de empecilho ao exercício dos direitos do consumidor ou investir na melhoria da qualidade do serviço ofertado? A primeira pergunta ataca o efeito. Criam-se dificuldades, com vistas a desestimular o ajuizamento de ações indenizatórias. A segunda, a causa. Que tipo de mercado de consumo queremos ter? E quais interesses precisamos proteger e/ou estamos dispostos a atender?

Não podemos nos olvidar que a relação de consumo deve ser harmônica e justa, a fim de que o vínculo entre o fornecedor e o consumidor seja constituído de maneira tal que se estabeleça o equilíbrio econômico da equação financeira e das obrigações jurídicas pactuadas ou contratadas pelos interessados.

Assim, o objetivo da Política Nacional das Relações de Consumo é a harmonização dos interesses envolvidos e não o confronto ou o acirramento de ânimos. Interessa às partes (consumidores e fornecedores) o implemento das relações de consumo como um todo, atendidas as necessidades do destinatário final sem prejuízo de estar o mercado abastecido de bens e de serviços. Não se trata, portanto, de uma cruzada contra as empresas, mas, ao contrário, de uma forma de aperfeiçoamento do sistema empresarial, inclusive com a finalidade de dotá-lo de maior competitividade e eficiência.

Ou, em outras palavras, a tensão entre a liberdade econômica e a igualdade social há de ser resolvida pela exigência de qualidade, de produtividade, de melhor preço (concorrência plena), de transparência e de responsabilidade no exercício dos negócios. Quadra ressaltar, *in casu*, que o ponto de partida é o reconhecimento da desigualdade nas relações de consumo. Atualmente, por força da pandemia, entendemos e sustentamos que essa desigualdade aumentou. De novo: se o fornecedor está experimentando prejuízos – e não se nega que esteja – os consumidores também estão e, muitos, numa proporção ainda maior.

De um lado, situa-se o fornecedor de bens e serviços, geralmente uma



empresa estruturada não apenas para atender a uma finalidade precípua, como também apta a prover o resguardo de seus interesses comerciais por via de recursos diversos, desde o poder de barganha até departamentos jurídicos especializados. De outro, tem-se o consumidor, em regra uma pessoa física isolada, desconhecedora de seus próprios direitos ou impossibilitada de acioná-los, impotente diante da lesão aos seus interesses legítimos, confrontada com a necessidade de consumir bens ou serviços imprescindíveis à manutenção da sua própria existência e dignidade.

José Geraldo Brito Filomeno, neste passo, identifica um novo caminho para o marketing: a defesa do consumidor. Entretanto, não basta investir em publicidade, é preciso orientar internamente as pessoas de uma empresa para aprenderem a respeitar e tratar bem aquele que lhes paga o salário: o consumidor<sup>15</sup>.

Dada a realidade atual, em certa parte de ruptura com o sistema posto, essa mudança nas relações de consumo não deixa de ser desafiadora e deveras interessante. Os consumidores passariam a pautar suas escolhas levando em consideração o histórico das empresas, a política de defesa do consumidor, o respeito aos seus consumidores, enfim, valores outros que não apenas o preço, por exemplo. O chamado valor agregado – aqui travestido de defesa do consumidor – assumiria papel de destaque, sendo protagonista dessa mudança, impulsionada pelos efeitos causados pela pandemia.

Aplicando essa sugestão às aéreas e ao contido na novel legislação, os fornecedores poderiam querer cativar seus consumidores e não impor a eles as suas vontades, quase sempre antagônicas aos interesses dos consumidores. A persuasão, a demonstração de que o consumidor é protagonista, peça indispensável, central e fundamental para a existência da empresa e do própria mercado de consumo mudaria a forma com que se vem conduzindo situações agudas, ainda que decorrentes da excepcionalidade gerada pela pandemia.

Aliás, e ao revés, justamente por conta dessa excepcionalidade que vivemos e estamos atravessando, é que medidas como essa certamente seriam muito bem-vindas por todos, indistintamente (consumidores e fornecedores conscientes e preocupados um

---

<sup>15</sup> Et alii. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, comentado pelos autores do anteprojeto*. 4. Ed. São Paulo: Forense Universitária, 1996, p. 52.



com o outro), na medida em que um depende do outro.

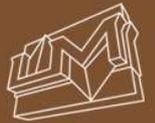
Mas, voltando à análise da Lei nº 14.034/20, outro ponto que merece destaque, a nosso ver, é o disposto no artigo 3º da referida legislação. Em que pese a existência de obrigação ao transportador aéreo de correção monetária dos valores por ele já percebidos, pelo INPC, em caso de devolução ao consumidor em um prazo de até doze meses, bem como de assistência material nos termos previstos na referida legislação, outros pontos, não contemplados, atribuem ao consumidor o prejuízo decorrente de situação a qual ele não deu causa.

Inequivocamente, percebe-se, nos parágrafos que se sucedem no aludido artigo, que a intenção foi priorizar a remarcação das passagens ou a manutenção dos valores como crédito junto ao transportador, em detrimento da devolução imediata, ampla e geral. Para tornar essa escolha mais atrativa, o legislador buscou assegurar que a opção pelo crédito garantirá um valor igual ou maior àquele pago pela passagem aérea, podendo ser utilizado por um período de até dezoito meses e não apenas pelo consumidor, mas por terceiro, inclusive.

No entanto, se houver o cancelamento do voo, diz o parágrafo segundo que o transportador deverá oferecer como alternativa ao reembolso as opções de recomodação em outro voo, próprio ou de terceiro, e de remarcação da passagem aérea, sem ônus, mantidas as condições aplicáveis ao serviço contratado.

Já no parágrafo terceiro, que trata da devolução da quantia aos consumidores que optarem por essa alternativa, a norma admite a possibilidade do transportador aplicar e, portanto, exigir, o pagamento de eventuais penalidades contratuais.

Não custa a percebermos que a redação dos dispositivos acima tratados sugere a (falsa) ideia de isenção de penalidades ao consumidor, como se a medida estivesse, de fato, garantindo direitos à parte mais vulnerável da relação contratual. Até porque, se a opção for a de reaver o valor pago, a penalidade está expressamente admitida. Mas não é só. Embora se consiga entender – e até aceitar – o estabelecimento de um prazo para devolução dos valores aos consumidores se esta for a hipótese escolhida por eles, não se pode perder de vista que não há garantia alguma de que depois de doze meses, isto é,



depois do consumidor ter dado a sua cota de sacrifício, ele estará seguro ou terá a garantia de recebimento do valor por ele despendido quando da aquisição da passagem aérea. Ou seja, se quer evitar uma correria geral e desenfreada pelo reembolso de valores, mas não se pode deixar de ponderar que, em doze meses, muita coisa pode acontecer, inclusive a quebra (falência ou recuperação judicial) das empresas, o que implicará na impossibilidade de recebimento da quantia devida ao consumidor.

Como se vê, não tem resposta pronta, nem fácil. Saber como agir e adotar a melhor escolha é tarefa das mais árduas e, infelizmente, cercada de incertezas, de parte a parte.

Noutro giro e com tudo que falamos aqui, não precisa ser versado em direito, muito menos estudioso do direito do consumidor, para se perceber que a alteração do contrato de transporte aéreo por parte do transportador não deveria implicar em prejuízos – patrimoniais ou extrapatrimoniais – aos seus consumidores.

Lembremos da Resolução nº 400/2016 da ANAC, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo e prevê expressamente que a alteração no contrato de transporte aéreo por parte do transportador lhe obriga a oferecer alternativas de reacomodação e opção de ‘reembolso integral’, cuja escolha deve ser do passageiro, independentemente das regras do serviço contratado.

Em síntese, o descumprimento contratual por parte da empresa aérea, com a alteração do horário e itinerário originalmente contratados, confere ao consumidor o direito de escolha entre a reacomodação em outro voo ou o reembolso integral dos valores pagos. Frise-se: independentemente da modalidade de tarifa contratada, sem quaisquer ônus ao consumidor. As aludidas regras da ANAC refletem, seguramente, uma preocupação em atender aos princípios orientadores do Código de Defesa do Consumidor, o que não se verifica, ao menos para nós, na redação dos dispositivos legais ora abordados.

Com a edição da Lei nº 14.034/20, a proteção aos direitos do consumidor, parte vulnerável na relação contratual, foi preterida em benefício das empresas de



aviação. Na verdade, inverteram-se os princípios estabelecidos pelo Código de Defesa do Consumidor, ignorando ou relegando a segundo plano o microssistema protetivo criado com esse desiderato.

Difícil aceitar que, em razão da inexecução do contrato de transporte por parte da empresa aérea, o consumidor tenha de suportar penalidades, vez que não foi ele quem deu causa tal ruptura. Neste momento, não nos parece razoável aplicarmos ao consumidor as mesmas penas que ele sofreria caso tivesse desistido imotivadamente do contrato, em situação de normalidade. Ora, se a situação é atípica e, por isso, excepcional, a solução não pode desprezar estas particularidades e peculiaridades, sob pena de promover verdadeiras injustiças.

## **Conclusões**

O presente artigo buscou jogar luzes em um segmento específico do mercado de consumo, sem dúvida bastante afetado pela pandemia, mas que precisa ser pensado e analisado como um todo, isto é, considerando todos os sujeitos da relação jurídica estabelecida.

Consoante se depreende do texto legislativo sancionado, a calibração dos dispositivos empregados na novel legislação parece não ter contemplado, de forma igualitária, os interesses dos consumidores e fornecedores. Quando se fala aqui em contemplar ambos os interesses não se está sustentando, necessariamente, que ambos sejam atendidos simultaneamente, mas sim que ambos sejam atendidos integralmente, ainda que em momentos ou etapas distintas. E, tal conclusão nos parece ainda mais abalizada – e pertinente – quando se mantém presente a ideia de que o fenômeno imprevisível e inevitável que repercutiu perante as relações de consumo – aqui as adstritas ao transporte aéreo – não foi gerado por qualquer das partes, reforçando a sugestão de atendimento integral a ambos os interesses.

Como se viu, se algumas alterações eram mesmo necessárias, outras foram



aprioristicamente inseridas, desvirtuando a ideia de se criar uma legislação de crise, para um momento excepcional. Aproveitou-se a ocasião para contemplarem outros temas e, por via de consequência, atender a outros interesses. A questão do dano moral é um bom exemplo disso. Apenas uma das hipóteses mencionadas na legislação está associada ao cenário pandêmico (art. 256, § 3º, inciso IV, do CBA); as demais, não.

Assim, os ônus da inexecução dos contratos celebrados com as empresas de aviação civil, em decorrência de cancelamentos dos voos em razão da pandemia, não podem ser transferidos integralmente ao consumidor, ao que parece pretensão, em grande parte, da Lei nº 14.034/20. Devemos seguir diligentes para acompanharmos os próximos passos, sobretudo porque estes questionamentos, muito provavelmente, chegarão ao Poder Judiciário.

### Referências bibliográficas

<https://www.conjur.com.br/2020-jun-19/fonseca-normal-direito-pos-covid-19>, acessado em 24/07/2020.

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/15/senado-aprova-mp-de-ajuda-ao-setor-aereo>, acessado em 26/07/2020.

Constituição Federal de 1988.

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. *Direito do consumidor esquematizado*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ARRUDA ALVIM NETO, José Manoel. *Código do Consumidor comentado*. 2. ed. São Paulo: RT, 1995.

BENJAMIN, Antonio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de direito do consumidor*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

CRUZ, Guilherme Ferreira da. *Teoria geral das relações de consumo*. São Paulo: Saraiva, 2014.

FILOMENO, José Geraldo Brito. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor, comentado pelos autores do anteprojeto*. 4. ed. São Paulo: Forense Universitária, 1996.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.



RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. Curso de Direito do Consumidor. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.