



5293427



08012.002329/2017-34



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Nota Técnica nº 111/2017/CSA - SENACON/CGCTSA/GAB-DPDC/DPDC/SENACON

PROCESSO Nº 08012.002329/2017-34

REPRESENTANTE: DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR *EX-OFFICIO*

REPRESENTADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS AÉREAS - ABEAR; AVIANCA – OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A; AZUL – AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A; GOL – VRG LINHAS AÉREAS S.A; E LATAM – TAM LINHAS AÉREAS S.A

ASSUNTO: INFORMAÇÃO AO CONSUMIDOR E À SOCIEDADE DE FORMA GERAL.

EMENTA: AVERIGUAÇÃO PRELIMINAR. SUPOSTA VIOLAÇÃO À BOA-FÉ E AO DIREITO À INFORMAÇÃO. SUPOSTA PRÁTICA ABUSIVA. INDÍCIOS DE PRÁTICA EM DESACORDO COM O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, REFERENTE À INFORMAÇÃO VEICULADA NO SENTIDO DE QUE HOVE QUEDA NAS TARIFAS DAS PASSAGENS AÉREAS DESDE O INÍCIO DA COBRANÇA DE BAGAGENS EM VOOS NACIONAIS. SUGESTÃO DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.

I. Relatório

1. Trata-se de Averiguação Preliminar iniciada *ex-officio* pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), em face da Associação Brasileira de Empresas Aéreas (ABEAR), para apurar a veracidade das notícias difundidas pela mídia quanto a um levantamento feito pela ABEAR que apontou queda na média das tarifas das passagens aéreas desde o início da cobrança de bagagens em voos nacionais.
2. As notícias veiculadas pela mídia, confirmadas no sítio eletrônico da Associação, afirmam que, segundo dados divulgados pela ABEAR, as tarifas médias de passagens aéreas tiveram queda entre 7% e 30% desde que teve início a cobrança de bagagem em voos domésticos, dependendo da rota e da companhia aérea, assim como mostram que, no acumulado do ano, a procura de passageiros por voos domésticos teve alta de 1,98%.
3. Desse modo, em 26 de setembro de 2017, este Departamento enviou a Notificação nº 2/2017/CGCTSA/DPDC/SENACON à ABEAR, por via da qual solicitou esclarecimentos acerca dos fatos narrados, remetendo informações sobre o levantamento apontado, de maneira a explicar a veracidade da alegada queda de preços e a relação entre a referida queda e a cobrança de franquia de bagagem nos voos nacionais.
4. Em resposta, a Associação Brasileira de Empresas Aéreas esclareceu que as notícias veiculadas foram embasadas na entrevista coletiva concedida pelo presidente da ABEAR, e alegou que os números apontados pela Associação tiveram como base dados fornecidos pelas associadas e analisados pela ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil, que os tornou públicos em seu sítio eletrônico. Quanto à relação entre a alegada queda de preços e a cobrança de bagagem despachada, a ABEAR afirmou que não é possível correlacionar os fatos de forma direta, no sentido causa/consequência, e que não se pode atribuir tal afirmação à ABEAR, razão pela qual as manifestações foram ressalvadas com expressões como “sinaliza”, “tendência”, “há outros fatores que impactam o preço”. Por fim, destacou que a única relação entre os fatos se dá na informação compilada para fundamentar a notificação e sob aspecto exclusivamente cronológico, conforme trecho “ passagens aéreas tiveram queda entre 7% e 30% desde que teve início a cobrança de bagagem”. A ABEAR afirmou que apenas pode demonstrar aquilo que apresentou publicamente, incluindo dados, informações e afirmações.

É o relatório.

II. Fundamentação

II.1 Da legitimidade da ABEAR e suas Fundadoras/Associadas

5. Inicialmente, é importante destacar que a Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR) foi criada pelas empresas aéreas e fala em nome das empresas aéreas, conforme a apresentação que de si mesma faz a Associação e as informações constantes do seu sítio eletrônico[1]:

*A Associação Brasileira das Empresas Aéreas (ABEAR) é uma **unidade de comunicação, promoção e relacionamento do setor aéreo**. [...] A entidade foi criada, em 2012, pelas cinco principais companhias aéreas brasileiras – AVIANCA, AZUL, GOL, TAM (hoje LATAM) e TRIP -, com a missão de estimular o hábito de voar no Brasil. [...] Além de **contribuir para o fortalecimento de toda a cadeia produtiva da aviação, a entidade atua em constante relacionamento junto aos setores público e privado, entidades de classe e consumidores**. (Grifo Nosso)*

6. Nesse sentido, o art. 2º, parágrafo único, do Estatuto[2] da ABEAR assim dispõe:

Artigo 2º. – [...]

Parágrafo único – para a consecução do objetivo social, a entidade deverá planejar, desenvolver, implementar ou apoiar programas de:

[...]

*B) **Relacionamento com a mídia em geral;***

[...]

*E) **Relacionamento com o público consumidor e a sociedade em geral;** (grifo nosso).*

7. Tais dizeres significam que a ABEAR, estatutariamente, tem poderes para falar em nome das empresas aéreas perante a mídia, os consumidores e a sociedade em geral. Noutros termos, conferiram as empresas aéreas representação à Associação para falar em seu nome e defender seus interesses, notadamente no fortalecimento da cadeia de fornecedores e no relacionamento com a mídia, com os consumidores e com a sociedade. A ABEAR é, desse modo, porta-voz e representante das empresas aéreas que a fundaram.

8. Nessa esteira, cumpre destacar, o art. 7º do Estatuto da ABEAR, o qual estabelece:

*Artigo 7º. – O Conselho Deliberativo é composto pelas **associadas fundadoras**, voltadas para a promoção do hábito de voar no Brasil e a sua composição é a seguinte: 1. **AVIANCA** – OcenAir Linhas Aéreas S.A. (02 Representantes e 02 Suplentes); 2. **AZUL** – AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (02 Representantes e 02 Suplentes); 3. **GOL** – VRG Linhas Aéreas S.A. (02 Representantes e 02 Suplentes) e 4. **LATAM** – TAM Linhas Aéreas S.A. (02 Representantes e 02 Suplentes). (Grifo Nosso)*

9. Nos termos do estatuto da ABEAR, compete a esse Conselho deliberar sobre as diretrizes e propor os planos de ação da entidade.
10. A representação promovida pela ABEAR redundava em benefícios diretos e econômicos para as empresas aéreas representadas. O fomento do mercado de aviação nacional interessa mais diretamente às fundadoras da ABEAR, inclusive considerando que são as responsáveis por quase a totalidade da demanda nacional.
11. Noutra seara, é importante consignar o que dispõe o artigo 28, §5º do Código de Defesa do Consumidor (CDC):

Art. 28, §5º Também poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

12. Assim, tendo em vista que a ABEAR possui um patrimônio meramente gerencial, e tendo em vista que o referido processo administrativo pode resultar em uma decisão, com eventual aplicação de sanção administrativa de multa, bem como o fato de que, conforme consta do site da ABEAR e do seu Estatuto, a entidade foi criada e é composta pelas companhias associadas, mostra-se conveniente a inclusão destas no polo passivo do processo em epígrafe, para possibilitar o contraditório e a ampla defesa. Tal medida se justifica pelo fato de que a eventual imposição de penalidade administrativa de multa à ABEAR implicaria, diante da ausência de patrimônio, óbice ao ressarcimento dos prejuízos causados aos consumidores. Melhor do que a desconsideração da personalidade jurídica ao final é a inclusão das associadas desde já, para permitir-lhes o exercício da defesa. A inclusão das empresas aéreas associadas é oportuna e necessária, uma vez que, além de se beneficiarem das ações da ABEAR, possuem o poder de decisão no âmbito da Associação ao pertencerem ao Conselho Deliberativo e de traçarem as diretrizes das ações da entidade que as representa, devendo ser, por conseguinte, responsáveis pelas informações divulgadas.
13. Quer, portanto, pelo fato de a ABEAR ser preposta das empresas aéreas que a constituíram, quer pelo fato de essas empresas responderem em eventual desconsideração da personalidade jurídica da Associação formada, recomendável a inclusão de todas as associadas no polo passivo, para que eventualmente respondam solidariamente pelas possíveis penas aqui cominadas.

II.2 Da suposta violação à legislação consumerista

14. O Código de Ética das Empresas Aéreas Brasileiras^[3], disponível também no site da ABEAR, estabelece como princípio fundamental o *respeito aos direitos do consumidor*.
15. A proteção do consumidor possui assento constitucional e constitui direito fundamental, o que se evidencia pelo disposto no artigo 5º, inciso XXXII, da Magna Carta. Ademais, é princípio balizador das atividades econômicas, consoante o previsto no artigo 170 da Constituição Federal.
16. O Código de Defesa do Consumidor é o instrumento normativo editado para conferir efetividade à defesa do consumidor, prevista no texto constitucional, que constitui um microsistema jurídico, o qual determina a prevalência do princípio da boa-fé e da transparência nas relações de consumo, com o intuito de garantir a harmonização dos interesses das partes. Tais princípios estão expressamente previstos no art. 4º do referido *Codex*, traduzindo o interesse na segurança das relações de consumo e determinando que as partes contratem com lealdade e segurança recíprocas, sempre observando a vulnerabilidade do consumidor.
17. O Código ainda instituiu o princípio da proteção da confiança do consumidor, tendo como um dos seus aspectos “a *proteção da confiança na prestação contratual, que dará origem às normas cogentes do CDC, que procuram garantir ao consumidor a adequação do produto ou serviço adquirido, assim como evitar riscos e prejuízos oriundos destes produtos e serviços*”^[4].
18. A transparência, confiança, informação, reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, bem como a harmonização de interesses, sempre com base na boa-fé e no equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, são princípios que estão expressamente previstos no artigo 4º *caput*, incisos I e III, do CDC, no seguinte sentido:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; [...] III – harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.
19. Ademais, ressalta-se que o Código, em seu artigo 6º, traz o rol dos direitos básicos do consumidor, dentre os quais figuram como direitos do consumidor a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações, à informação adequada e clara, à proteção contra práticas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviço, bem como a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais:

*Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: [...] III - **informação adequada e clara** sobre os diferentes produtos e **serviços**, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e **preço**, bem como sobre os riscos que apresentem; e, IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, **métodos comerciais** coercitivos ou **desleais**, bem como contra **práticas** e cláusulas **abusivas** ou impostas no fornecimento de produtos e serviços. (grifo nosso)*
20. Vale mencionar, ainda, que de acordo com o art. 39, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor, constitui prática abusiva *exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva*. Na presente demanda, verificam-se indícios de que a conduta da ABEAR, ao divulgar informação sobre a redução do preço das passagens aéreas, poderia indicar irregularidade, ao sugerir que se pode estar a exigir do consumidor vantagem excessiva, tendo em vista que supostamente o consumidor atualmente tem que suportar dois ônus: o aumento ou a não diminuição no preço das passagens e o fato de ser tarifado pela bagagem, o que poderia constituir em prática rechaçada no *Codex* Consumerista.
21. Da análise dos autos, observa-se que existem indícios de infração aos ditames do Código de Defesa do Consumidor, sobretudo pela suposta inconsistência do levantamento apresentado pela ABEAR, o qual apontou queda no preço das passagens aéreas, após a cobrança de franquia de bagagem em voos nacionais. Tal prática, em tese, constitui-se como violação da boa-fé objetiva e da transparência nas relações de consumo.
22. Se estatutariamente as empresas aéreas associadas outorgaram à ABEAR o poder de relacionamento com os consumidores e com a sociedade, esse relacionamento deve ser transparente, correto, claro, preciso, ostensivo e verdadeiro, por força do art. 31, *caput*, do CDC.
23. Embora a ABEAR não tenha feito publicidade em sentido estrito, é certo que o fato de divulgar que o preço das passagens caiu entre 7% e 30% beneficia, em tese, diretamente suas associadas, na medida em que tal divulgação procurou

estabilizar, aparentemente de forma inconsistente, a regulação da ANAC que possibilitou a cobrança autônoma das bagagens. Essa divulgação igualmente minimiza as revoltas e reclamações de consumidores que vêm se insurgindo contra a medida, porque haveria uma suposta compensação financeira desses dissabores.

24. Vale observar, acerca desse relevante ponto, que o art. 38 do CDC configura norma principiológica, incidente para quem difunde toda e qualquer informação relacionada a produtos e serviços no mercado de consumo, ainda que sem caráter propriamente publicitário. Além disso, quem afirma que os preços das passagens caíram em até 30% tem o dever de armazenar os dados fáticos e técnicos que dão base a essa alegação, sob pena de, em tese, incorrer no crime previsto no art. 66 do CDC:

Art. 66. Fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços.

25. Ademais, nos termos do art. 39, IV do CDC, incorre no cometimento de prática comercial abusiva quem “*se prevalece da ignorância do consumidor, tendo em vista seu conhecimento para impingir-lhe seus produtos ou serviços*”. Nesse quadro, diante da desinformação do consumidor, a ABEAR tinha o dever de boa-fé de acercar-se de toda a prudência na convocação de uma entrevista coletiva para tratar de tema tão recente e tão impactante no mercado da aviação.
26. Notícias veiculadas recentemente^[5] destacam que, mesmo após a cobrança da tarifa de bagagem, os preços das passagens aéreas não diminuíram, conforme anunciado pela ABEAR, ao contrário.

economia.estadao.com.br/noticias/geral.apos-cobranca-por-bagagem-preco-das-passagens-aereas-sobe-no-pais,70002041735

Assine o Estadão • Acervo • Agência Estado • Classificados • E+ • Jornal do Carro • Link • Paladar • PME • Rádio Eldorado

ESTADÃO Economia & Negócios OFERECIMENTO **broadcast** ENTRAR

Placa em frente à Câmara dos Deputados é alterada para 'formação de quadril...

Gleisi e Paulo Bernardo são valados em museu na Rússia

Divirta-se: confira 10 padarias que valem a visita em São Paulo

Maurilio Tadeu de Freitas sugere #caminhospara2018

PUBLICIDADE

SEMANA **PRÓ-PME** ESTADÃO PME Patrocínio: SAP Parceiro: Academia de Marketing Realização: ESTADÃO

Após cobrança por bagagem, preço das passagens aéreas sobe no País

De acordo com índice de preços da FGV, tarifas aumentaram 35,9% entre junho e setembro; dados do IBGE indicam alta de 16,9%; Ministério da Justiça vai averiguar pesquisa da Abear que mostra queda nos valores

Luciana Dyniewicz, O Estado de S.Paulo
12 Outubro 2017 | 23h00

SIGA O ESTADÃO

g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/10/apesar-de-promessa-de-queda-preco-das-passagens-aereas-subiu.html

globo.com | g1 | globoesporte | gshow | famosos & etc | vídeos

ASSINE JÁ MINHA CONTA E-MAIL ENTRAR >

MENU  JORNAL NACIONAL

Q BUSCAR

Edição do dia 14/10/2017
14/10/2017 21h00 - Atualizado em 14/10/2017 21h00

Apesar de promessa de queda, preço das passagens aéreas subiu

De julho a setembro, passagens ficaram 9,37% mais caras, segundo IBGE. Associação disse que haveria redução no preço com a cobrança de malas.

Não seguro | www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/10/16/internas_economia.633937/abear-reitera-tendencia-de-queda-das-tarifas-aereas-co... ☆

 CORREIO BRAZILIENSE

ECONOMIA

CIDADES POLÍTICA/BRASIL ECONOMIA MUNDO ESPORTES ENTRETENIMENTO CIÊNCIA/SAÚDE EU,ESTUDANTE CONCURSOS CLASSIFICADOS BLOGS Q

Início / Economia / Abear reitera tendência de queda das tarifas aéreas com regra de bagagens

Abear reitera tendência de queda das tarifas aéreas com regra de bagagens

Levantamentos feitos pelo IBGE e pela FGV verificaram tendência contrária da apurada pela Abear

T+ T-    compartilhar:  Facebook  Google+  Twitter

 postado em 16/10/2017 11:38
 Agência Estado

27. Conforme consta das reportagens acima, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV) também divulgaram pesquisas sobre o assunto em questão, as quais apontaram tendência contrária daquela sustentada pela ABEAR, ou seja, um aumento no preço das passagens aéreas, mesmo após o início da cobrança da tarifa de bagagem.
28. Condutas direcionadas à suposta prática de veicular informações sobre a redução dos preços das passagens aéreas, com vistas a justificar a cobrança pelo transporte de bagagens, atestando uma diminuição de preço nas passagens que carece de comprovação, podem ser consideradas afrontosas ao Código de Defesa do Consumidor.
29. Assim, vislumbram-se indícios de infração ao disposto nos artigos 4º, *caput*, incisos I e III; 6º inciso III e IV; 31, 38, 39, incisos IV e V, e 66, todos do Código de Defesa do Consumidor.

III. Conclusão

30. Diante dos indícios de infração aos ditames do Código de Defesa do Consumidor por parte da ABEAR, e por conseguinte, das empresas que a compõem e em nome das quais fala a Associação, sugere-se a instauração de processo administrativo, no âmbito deste Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, em face da Associação Brasileira de Empresas Aéreas (ABEAR), da Avianca – OceanAir Linhas Aéreas S.A, da Azul – Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A, da GOL – VRG Linhas Aéreas S.A, e da LATAM – Tam Linhas Aéreas S.A, intimando-as, para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentarem defesa, consoante o disposto no art. 44 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, bem como no art. 42 do Decreto n.º 2.181, de 20 de março de 1997, alterado pelo Decreto n.º 9.150, de 4 de setembro de 2017, advertindo-se de que o não cumprimento do solicitado implicará as consequências legais pertinentes e, ao mesmo tempo, garantindo-se o amplo direito de exercício do contraditório e da ampla defesa.
31. Por oportuno, sugere-se o encaminhamento dos competentes ofícios circulares aos dirigentes dos Procons estaduais e municipais das capitais, bem como às Promotorias e entidades civis de defesa do consumidor, dando-lhes ciência da instauração do processo administrativo no âmbito deste Departamento.

LOUISE GABRIELLE ESTEVES SOARES DE MELO
Chefe de Divisão de Investigação

Sugiro, ademais, a expedição de Ofício à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, com cópia integral dos autos. Encaminhe-se à Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, com sugestão de instauração de processo administrativo.

GABRIEL REIS CARVALHO
Coordenador-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas, Substituto

[1] Disponível em: <http://www.abear.com.br/conheca/abear>. Acesso em: 17 Out. 2017.

[2] Disponível em: http://www.abear.com.br/uploads/arquivos/estatuto_ptbr/Estatuto_atualizado.pdf. Acesso em: 18 Out. 2017.

[3] Disponível em: <http://www.abear.com.br/conheca/etica>. Acesso em: 17 Out. 2017.

[4] MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor, RT, 3a ed., 1999, p. 126 e 127.

[5] Disponíveis em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral/apos-cobranca-por-bagagem-preco-das-passagens-aereas-sobe-no-pais.70002041735>; <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/10/apesar-de-promessa-de-queda-preco-das-passagens-aereas-subiu.html>; http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/10/16/internas_economia.633937/abear-reitera-tendencia-de-queda-das-tarifas-aereas-com-regra-de-bagag.shtml.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL REIS CARVALHO, Coordenador(a)-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas - Substituto(a)**, em 19/10/2017, às 12:22, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **5293427** e o código CRC **6A2D39EA**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça.