



CONSELHO  
NACIONAL DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO

ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA  
12/11/2015

“O Papel do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público Brasileiro na Proteção do Consumidor do Transporte Aéreo”

Aos doze dias do mês de novembro do ano de dois mil e quinze, às quatorze horas, no edifício-sede do Conselho Nacional do Ministério Público, iniciou-se a Audiência Pública sobre a proteção do consumidor no transporte aéreo, sob a presidência do Conselheiro Fábio George Cruz da Nóbrega, Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF) do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Presentes, ainda, o Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho, o Promotor de Justiça e Presidente da Associação Nacional do Ministério Público (MPCON) Plínio Lacerda Martins, o Subprocurador-Geral da República e Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal José Elaeres Marques Teixeira, a Coordenadora Geral – Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) Ministério da Justiça Lorena Tamanini R. Tavares, o representante do Ministro Eliseu Padilha (Secretaria de Aviação Civil) Mauro César Chaves, o representante da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) Ricardo Bisiroto, o Diretor Geral do Procon/DF e representante da Associação Nacional dos Procon's Paulo Márcio Sampaio, a Promotora de Justiça e representante do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e Contribuinte do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) Christiane de A. Cavassa Freire e a Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Acre (MPAC) Alessandra Garcia Marques. Iniciados os trabalhos, o **Presidente**, após saudar a todos, esclareceu os motivos que ensejaram a realização da Audiência Pública, reforçou o fato de a Associação Nacional do MPCON e a SENACON elegerem como temas prioritários aspectos relacionados com a Aviação Civil e a respectiva regulação do setor, trouxe dados relevantes sobre o nível da preocupação nacional com o serviço de transporte aéreo de passageiros: de janeiro a outubro de 2014, 76 milhões de passageiros foram transportados em voos domésticos, com taxa média de ocupação próxima a 80% (dados da Associação Brasileira de Empresas Aéreas -ABEA-); triplicou, em cinco anos, a quantidade de consumidores no setor aéreo; em novembro de 2011 a ANAC recebeu cerca de 1.060 reclamações, tendo este número quintuplicado em novembro de 2014, totalizando 5.236 reclamações. Considerou que os dados citados possivelmente estão

defasados, já que muitos consumidores não recorrem aos Procon's ou à ANAC. Ponderou que apesar da liberdade tarifária conferida às empresas aéreas, observa-se alguns abusos na cobrança de taxas, o que acabou por gerar a iniciativa do Projeto de Lei 359/2012, de autoria do Senador Vital do Rêgo, em tramitação no Congresso Nacional. Frisou o papel da Audiência Pública como mecanismo facilitador do diálogo do Ministério Público Brasileiro e do CNMP com os demais setores públicos e privados a respeito da matéria tratada. Após fazer registro da presença de alguns dos convidados para a Audiência Pública, passou a palavra para o **Conselheiro do CNMP, Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho**, que agradeceu o presidente pelo convite, parabenizando-o pela iniciativa do debate. Ressaltou a importância de ouvir os mais diversos segmentos, com o objetivo de aperfeiçoar a prestação de serviços. Logo em seguida, o **Presidente** passou a palavra para o **Presidente da Associação Nacional do MPCON** que, após cumprimentar a todos, agradeceu a oportunidade de discutir o assunto em tela, uma afiliação dos membros do Ministério Público Estadual e Federal. Pontuou que na reunião do Grupo de Trabalho foi traçada uma meta para buscar equilíbrio tanto nos órgãos reguladores como nos órgãos que recebem reclamações diretas. Externou sua expectativa de aprimorar o atendimento dessa reclamação do Direito do Consumidor. Ato Contínuo, o **Presidente**, após convidar o representante do Ministro Eliseu Padilha para compor a mesa, passou a palavra para o **Coordenador da Terceira Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal**. Após saudar a todos, disse que pretendia fazer um relatório sobre a atuação do MPF na temática dos consumidores do serviço de transporte aéreo, mas, ao refletir, entendeu por bem expor algumas questões para a reflexão de todos sobre os problemas enfrentados nesse serviço público. Começou a exposição afirmando não ser possível tratar de transporte aéreo sem falar de agência reguladora, pois é a instituição que tem a incumbência de implementar a política pública do setor e fiscalizar os serviços que são prestados pelas empresas aéreas. A seguir, listou algumas características que entende pertencerem ao modelo ideal de agências reguladoras: devem ser fortes, no sentido de que não se submetam a pressões políticas, ou até mesmo, que venham a atender interesses econômicos específicos; devem ser eficientes, no sentido de buscar a implementação de Políticas Públicas destinadas a melhor prestação dos serviços públicos, com menor custo aos consumidores; precisam ser independentes, especialmente do Poder Executivo, para que não se sujeitem a interesses Políticos imediatos. Essa independência deve abranger tanto o aspecto administrativo, como o aspecto financeiro, e, também, o aspecto de gestão. Os dirigentes de Agências Reguladoras não se submetem a subordinação hierárquica dos órgãos centrais de governo; devem ser dotadas de um quadro técnico competente, para que suas decisões tenham a credibilidade necessária para implementação de suas atividades; devem atuar com zelo pela qualidade da regulação e dos regulamentos que expedem; por fim, devem atuar com transparência, prestando contas das suas atividades. Em seguida, mencionou o modelo de regulação utilizado dos Estados Unidos, inspiração do modelo brasileiro. Informou que no modelo norte-americano as empresas prestam contas anualmente, além de fixarem metas para o ano seguinte. Expôs crítica à intenção do governo brasileiro de criar órgão de controle das atividades das agências reguladoras, sob o fundamento de



que a prestação de contas desses órgãos deve ser direcionada ao conhecimento da sociedade, sendo o Poder Legislativo Nacional o fórum mais adequado para tomada dessas contas. Mencionou que a ANAC, hoje, está longe do modelo ideal de agência reguladora, pois, possui a cultura, advinda de sua origem como Departamento de Aviação Civil - DAC -, órgão vinculado ao Poder Executivo à época, de que a regulação deve ser apenas técnica, deixando de lado o aspecto econômico. Disse que outro fator prejudicial para a promoção da regulação na ANAC é o seu reduzido quadro de pessoal além do fato de haver demora na escolha dos dirigentes da agência que, por sua vez, deve privilegiar a qualificação profissional e técnica. Pugnou pela substituição da portaria 676/2000 por normas mais condizentes com as necessidades dos consumidores. Para exemplificar a desatualização da norma, enunciou a discrepância entre o valor de retenção por parte do transportador em casos de cancelamento do contrato autorizado pelo Código Civil (5%) e o valor autorizado pela Portaria 676 (10%). Lamentou a situação de várias recomendações que expedite dirigidas à ANAC não serem atendidas, o que gera aumento da judicialização na área. Lembrou que nem sempre a concorrência no setor aéreo é suficiente para atender os direitos dos consumidores. Fez questão de citar o atual bom relacionamento do MPF com outras agências reguladoras, especialmente, a ANATEL, a ANEEL e o Banco Central, relacionamento construído com base no diálogo. Falou que espera da ANAC a absorção da cultura de defesa do consumidor em seus regulamentos, assim como vêm fazendo as outras agências citadas. Elogiou recente iniciativa da ANAC de criar uma gerência específica para tratar da regulação das relações de consumo, no entanto, sugeriu a criação de uma superintendência para o assunto (que possui nível hierárquico superior a uma gerência, no âmbito interno das agências reguladoras), assim como foi feito pela ANATEL. Finalizou a fala afirmando que a ANAC necessita "decolar" no sentido de fortalecimento da instituição e de suas práticas de regulação. Na sequência, o **Presidente**, agradecendo as reflexões trazidas pelo Coordenador da Terceira Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, cedeu a palavra para a **Representante da Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor, do Ministério da Justiça**. Após cumprimentar a todos, iniciou sua fala reforçando a importância do diálogo no tocante à questão dos consumidores no transporte aéreo. Criticou o que entende ser um excesso de judicialização de alguns temas relacionados, por entender não ser meio eficaz para se atingir os objetivos pretendidos. Apresentando a atuação da SENACON sobre o tema, informou que as atribuições da secretaria estão definidas no Código de Defesa do Consumidor, ligadas à execução da Política Nacional das Relações de Consumo, atuando de maneira coordenada com vários outros atores do Sistema Nacional de Defesas do Consumidor. Informou que em 2013, por intermédio de Decreto Presidencial, foi editado o Plano Nacional de Consumo e Cidadania (PLANDEC), na seara do Governo Federal, que transforma a defesa do consumidor em política de estado. Citou os três eixos prioritários do PLANDEC: prevenção e redução de conflitos; regulação e fiscalização e; fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Listou os dois sistemas de informação que auxiliam a SENACON em sua tarefa: o SINDEC, Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor, e um sistema que os Procon's utilizam para registrar seus atendimentos. Explicou que, com

*[Handwritten signature]*

base nas informações disponibilizadas, é possível acompanhar a evolução da quantidade de atendimentos de 2004 até 2014. Expôs que no ano de 2014 houve uma estagnação do volume e que essa tendência se repete em 2015, com possibilidade de queda. Ponderou que a SENACON sempre faz uma análise qualitativa dos dados. Mencionou um movimento de aproximação entre a SENACON e o Poder Judiciário. Fez constar que a base de dados do SINDEC revela pontos importantes sobre a atuação da SENACON: como os conflitos são resolvidos na ponta, como eles deveriam ter sido resolvidos por empresas e não foram, como eles chegam e são tratados no Procon, entre outros. Ponderou que o ranking de fornecedores no SINDEC, por mostrar o quanto as empresas têm de representação no mercado e em um universo de problemas, ajuda a identificar falhas nos canais de atendimento, nos próprios processos das empresas. Informou que entre os principais problemas identificados na base de dados do SINDEC estão os problemas de cobrança, representando quase 30% do total, e que esses problemas estão relacionados com a falta de clareza ao consumidor sobre os termos contratuais, o que faz com que ele se sinta injustiçado com eventuais cobranças. Por outro lado, observou, também, com base no SINDEC, a diminuição de representação de problemas envolvendo a qualidade do serviço. Creditou essa diminuição à regulação que tratou do dever de assistência, reforçando, assim, a importância da regulação. Falou, também, do monitoramento do índice de solução do chamado "CIP" (espécie de tratativa mais imediata para resolver problemas perante os Procon's), que serve para identificar o quanto as empresas estão dedicadas à resolução dessas demandas. Observou um processo de melhoria desse tipo de atendimento a partir de meados de 2013. Em seguida, iniciou comentário acerca do site "consumidor.gov" relacionando os órgãos responsáveis pela sua gestão, quais sejam: a SENACON, os Procon's do Brasil, o Ministério Público e Defensoria Pública. Disse que o objetivo do site é criar um espaço na internet onde os consumidores consigam resolver problemas de uma maneira rápida, simples. Entende que tanto as informações disponíveis no SINDEC como também no "consumidor.gov" podem ser muito úteis para o aprimoramento regulatório. Trouxe alguns indicadores contidos no "consumidor.gov": 187.000 reclamações registradas/finalizadas, 286 empresas cadastradas, índice médio de solução do mês de novembro de 2015 de 80,9%, prazo médio de resposta de 7,9 dias e prazo máximo de 10 dias, nota média de satisfação de 3 em um índice que vai de 1 a 5. Especificamente, em relação ao setor aéreo, informou a existência de 2.200 reclamações registradas e finalizadas, índice médio de solução de 70%, variando de 34% a 84% a depender da empresa. Acredita que, por ser uma plataforma recente, poucos consumidores sabem de sua existência, sendo um desafio divulgá-la. Listou alguns desafios decorrentes da massificação da oferta do serviço de transporte aéreo como as assimetrias de informação e as dificuldades que os consumidores têm para comparar ofertas. Comentou a especial atenção da SENACON para com o nível de qualidade dos canais de solução de problemas das próprias empresas. Expôs a necessidade da SENACON em atuar de maneira articulada com os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e com as Agências Reguladoras. Lembrou de reuniões feitas entre a SENACON e representantes das principais empresas do setor aéreo. Elogiou a iniciativa do Ministério Público com o programa consumidor vencedor. Tratou de um dos eixos de atuação da





SENACON, o qual consiste em atuação integrada com alguns Tribunais de Justiça objetivando analisar aspectos da judicialização de questões relacionadas ao direito do consumidor. Registrou a necessidade de uma maior aproximação com a ANAC, que hoje se restringe a uma aproximação técnica, a exemplo do apoio na construção de uma metodologia de análise de impacto regulatório sob a perspectiva do consumidor e na construção do regulamento para passageiros. Concluiu a fala agradecendo a oportunidade de expor as informações de conhecimento da SENACON e colocando a secretaria à disposição. O **Presidente** reconheceu e agradeceu as informações trazidas. Após, ofertou a palavra ao **Representante do Ministro Eliseu Padilha da Secretaria de Aviação Civil**. De início, o representante parabenizou o CNMP pela iniciativa. Falou da grande preocupação da Secretaria com a satisfação dos passageiros, com ênfase na área de infraestrutura, envolvendo a ampliação e concessão da rede de aeroportos através de projeto denominado "Programa de Investimento e Logísticas", tendo por objetivo a construção de mais 270 aeroportos no país. Falou, também, de trabalho de pesquisa realizado sistematicamente há alguns anos pela Secretaria de Aviação Civil, tendo por objeto a satisfação dos usuários. Especificamente em relação a políticas públicas relacionadas à infraestrutura dos aeroportos, mencionou índice da satisfação acima de 84%, o que não significa que não há necessidade de aprimorar o atendimento ao consumidor. Ao finalizar sua exposição disse, em que pese eventuais divergências, que todos estão ali com o mesmo objetivo: melhorar a qualidade dos serviços prestados aos consumidores. Dando continuidade a Audiência, o **Presidente** agradeceu a presença e as palavras do representante do Ministro Eliseu Padilha e concedeu a palavra ao **Representante da ANAC**. Após cumprimentar a todos e congratular o CNMP pela iniciativa, comentou a disposição da Agência em dialogar com os demais atores que zelam pelos interesses dos consumidores. Lamentou que a ANAC ainda não tenha o número de servidores garantido por lei, sendo os recursos bastante escassos, o que gera a necessidade de voltá-los para a garantia de segurança, área que possui vários e densos regulamentos. Listou o Brasil como um dos poucos países que atribuem à agência reguladora a regulação econômica e definiu como pilares da atividade no setor aéreo o marco legal sobre o qual se estrutura a aviação, a liberdade de rotas e a liberdade tarifária. Sob o ponto de vista econômico, descreveu a atuação da agência como fundamentada na regulação sob o enfoque da assimetria de informação e externalidades, em se tratando de mercado extremamente competitivo, de livre entrada e livre fixação de preços onde não há monopólio, a exceção dos aeroportos. Afirmou ser a segurança, um dos possíveis vetores dentro da esfera da regulação, a base de toda a pirâmide que estrutura os trabalhos da agência. No que tange à regulação econômica, dividiu a responsabilização em três grandes eixos: preço, oferta e qualidade. Entende que tal regulação está em um nível de intervenção brando, ao se estabelecer normas de assistência material, de atendimento, de parâmetros mínimos, e ao se colocar incentivos, ameaça de intervenção e, notadamente, eliminação de barreiras à competição. Já no que tange à regulação sob os aspectos da segurança, entende estar em estágio muito mais avançado de intervenção, com controle prévio de certificações e homologações de projetos de aeronaves. Ponderou que a cada direito imposto por regulação, a cada dever, há um direito correspondente e há sempre um "trade-off" de custo-benefício e, por

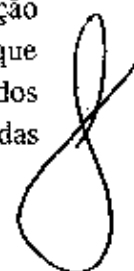
vezes, uma regulação mais interventiva pode levar a um aumento de preços, ou a diminuição de competição, o que vem em detrimento dos interesses do consumidor. Refletiu sob o fato de que muitos voos são atrasados ou cancelados por questões de segurança. Tratou de peculiaridades da prestação de serviços de transporte aéreo, como a perecibilidade dos contratos firmados e a sazonalidade da demanda, o que, para fins de gerenciamento de receitas, consiste em um mecanismo de diferenciação de preços, no qual diversas tarifas são oferecidas numa mesma viagem em função da compra antecipada, do tempo de estada do passageiro, ocasião em que a empresa consegue separar o passageiro que viaja a turismo daquele que viaja a negócios. Lembrou que antes da liberdade tarifária que hoje possui o setor aéreo, época em que os bilhetes eram homogêneos, com possibilidade de reembolso integral e de endosso de uma companhia para outra, os valores médios eram elevadíssimos e, após a liberdade tarifária, com diferentes classes, ampla liberdade contratual, bilhetes não endossáveis e não reembolsáveis, as tarifas são mais baratas em média. Revelou que a agência, na disposição dos preços, obriga as empresas, para fins de comparação, a exibir tudo aquilo que é essencial para a prestação do serviço, citou o exemplo da Resolução 138 que obriga as empresas a colocarem, no preço da oferta, o chamado "adicional de combustível", valor cobrado em razão das variações do preço do petróleo. Considerou que, em todos os casos, a chamada "tarifa de embarque" deve ser reembolsada, o que nem sempre acontece. Entendeu que ainda persistem entraves para o pleno surgimento do modelo de baixo custo no serviço de transporte aéreo no Brasil. Apresentou dados sobre a evolução do serviço na última década: em 2005, eram 50 milhões de passageiros transportados, em 2014, o número mais que dobrou, chegando a 117 milhões; em relação aos voos domésticos, estes cresceram 11% ao ano, ao longo da última década; o transporte de passageiros no modal aéreo, em relação ao rodoviário, saltou de 35% em 2005 para 63%; em função do gerenciamento tarifário agressivo, as empresas tiveram um ganho, no período, de 12% de eficiência operacional (taxa de ocupação). Mostrou gráfico para sintetizar a quantidade porcentual de tarifas abaixo de R\$ 100,00, descontada a inflação, no comparativo entre o período de 2005 a 2014. De 3,5% de tarifas abaixo de R\$ 100,00 em 2005, passou-se a ter 26,9%. Na outra ponta, no que diz respeito ao número de tarifas superiores a R\$1.500,00, em 2005 respondiam por 5,2% do total, passando a representar 0,8% do total de passagens comercializadas. No ano de 2015, observou 30% do número de passagens sendo comercializadas na faixa entre R\$ 100,00 e R\$ 200,00 e 0,4% em valores acima de R\$ 1.500,00. Em outro slide apresentado, mostrou dados a respeito do valor médio das passagens comercializadas por região do Brasil. Relacionou a evolução normativa sobre direitos do consumidor no transporte aéreo, começando pelo Código Brasileiro de Aeronáutica editado em 1986, pelo Código de Defesa do Consumidor de 1990, pelo Código Civil de 2002, pela Lei de criação da ANAC em 2005 até uma série de resoluções editadas pela agência no ano de 2006, com especial atenção para Portaria 676 de 2000, atualmente em revisão. Chamou a atenção dos participantes da audiência pública para uma das dificuldades normativas vividas pela agência na área de segurança: a edição de uma resolução para ajudar na identificação dos passageiros que efetivamente embarcam nos voos. Sobre o tema, pediu a colaboração dos Ministérios, do Ministério Público e do CNMP. Em relação ao



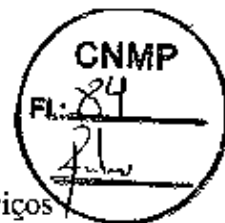
espaçamento entre os assentos, disse que, hoje, as empresas são obrigadas a colocar o selo, como aquele do Inmetro, para avaliar o espaçamento entre os "pits", entre os assentos. Esclareceu a pretensão de consolidar e revisar os normativos sobre o direito do consumidor no transporte aéreo, para gerar um único instrumento que passará, eventualmente, a ser o Código de Defesa do Consumidor no Transporte Aéreo. Após fazer uma breve explanação sobre outras resoluções da agência que entende afetarem o consumidor, expôs um breve panorama do registrado no sistema de atendimento da ANAC, o focus, que entende estar em consonância com o apresentado pela representante da SENACON. Trouxe à tona, ainda, que há deficiência na expansão aeroportuária em comparação ao crescimento do setor aéreo no período, afetando a percepção do consumidor/passageiro sobre a qualidade dos serviços. Ressaltou a melhora dos serviços nos aeroportos com o recente programa de concessão da administração destes à iniciativa privada. Falou dos planos da agência em realizar audiências públicas sobre a revisão das tarifas aeroportuárias. Tratou do fator "Q" como método de avaliar a qualidade dos serviços prestados nos aeroportos, consistindo em uma série de pesquisas de satisfação com os usuários, paralelas àquelas realizadas pela Secretaria de Aviação Civil, composto pela avaliação de uma série de serviços diretos, como tempo de fila na inspeção de segurança, tempo de atendimento do passageiro portador de deficiência, entre outros. Dispôs sobre a recente estruturação da Superintendência de Assuntos Econômicos de Aeroportos no âmbito da ANAC, responsável pelos contratos de concessão e por fazer toda a regulação econômica dos aeroportos públicos do sistema Infraero e dos demais aeroportos municipais, e sobre a criação da GECON (Gerência de Relações do Consumidor). Opinou pela necessidade de revisar o Código Brasileiro de Aeronáutica, pela ponderação de posicionamentos quanto à utilização de capital estrangeiro para empresas brasileiras e sobre o instrumento de outorga hodiernamente feito às empresas aéreas. Sobre esse último ponto, a questão do instrumento de outorga, entende que deveria passar do atual modelo de concessão para um modelo de autorização, conforme sugerido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão 346/2008 e conforme consta nos projetos de Lei 6.961 e 6.960 em trâmite no Congresso Nacional. A respeito da flexibilização dos acordos de serviços aéreos com outros países, disse que a agência vem buscando eliminar limites de frequência de voos além de buscar que mais empresas sejam designadas para explorar as rotas internacionais. Finalizou sua exposição reconhecendo o dever de se aprimorar o diálogo entre a ANAC os órgãos de defesa do consumidor, o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e o Ministério Público Estadual e Federal. Posteriormente, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavaleante Carvalho**, após agradecer a fala do representante da ANAC, exaltou a iniciativa do CNMP com a promoção da audiência pública com vistas a melhorar o diálogo entre as diversas instituições responsáveis pelo tratamento da temática do consumidor no transporte aéreo. Reconheceu o problema do excesso de judicialização da matéria e enxergou na atuação extrajudicial uma forma de mitigá-lo. Em seguida, passou a palavra para o **representante da Associação Nacional dos Procon's**. Após cumprimentar a todos, apresentou dados disponíveis no SINDEC sobre a tendência de manutenção, ou até aumento, do número de reclamações registradas no ano de 2015 em relação as

8  
AB

registradas no ano de 2014. Especificou os principais problemas na lista de reclamações: cobranças indevidas, rescisão unilateral de contratos, dificuldades com as desistências de serviços, dúvidas sobre cobranças, reajustes, contratos, orçamentos e questões relacionadas aos atendimentos realizados pelos serviços de atendimento ao consumidor (SAC) das empresas. Entende que o maior problema é a relação estabelecida entre o consumidor e as empresas do setor aéreo, e que este problema poderia ser superado se as empresas melhorassem o seu atendimento ao consumidor, se cumprissem o Código de Defesa do Consumidor. Reconheceu a importância de participar da audiência pública na oportunidade de ouvir as últimas informações do que está sendo tratado na ANAC. Ao concluir sua fala, colocou o PROCON do Distrito Federal à disposição para contribuir, através de sua base de reclamações, para a edição de Resolução pela ANAC. Logo depois, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** agradeceu as palavras do representante da Associação Nacional dos Procon's do Brasil e lembrou que foram oficiados os representantes da Associação Brasileira de Empresas Aéreas e representantes da Junta de Representantes das Companhias Aéreas Internacionais do Brasil que, no entanto, não se fizeram presentes. Após, passou a palavra para **Sra. Promotora de Justiça Christiane de A. Cavassa Freire do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e Contribuinte do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**. Ao iniciar sua exposição, cumprimentou a todos e parabenizou o CNMP por propiciar o debate. Revelou fazer parte do Grupo de Trabalho criado no âmbito do CNMP que trata de questões relativas ao consumidor e que pediu a palavra para expor um pouco do trabalho do grupo. Frisou que o debate não se encerra com a audiência pública e que gostaria de manter contato com todos. Falou do formulário constante no *site* "consumidorvencedor.mp.br" que visa permitir contribuições *on-line* sobre o tema da audiência pública. Mostrou no *site* onde é possível encontrar um resumo, dividido por temas, da atuação do Ministério Público no que tange à aviação, local em que é possível observar problemas com SAC, cobranças indevidas, assistência nos casos de *overbooking*, entre outros. Pontuou que o *site* possui informações tanto do Ministério Público Federal quanto dos Ministérios Públicos Estaduais, permitindo uma visão do todo. Questionou a ANAC se o mencionado fator "Q" inclui também acessibilidade do aeroporto; como poderia ficar mais claro para o consumidor a impossibilidade de cancelamento no caso de compra de passagens mais baratas e, por fim, questionou se existe alguma regulação acerca da remarcação de voos. Ao finalizar sua fala lembrou do projeto "Consumidor Vencedor" do Ministério Público Estadual e Federal, que vai além do tema aviação. Dando continuidade aos trabalhos, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** congratulou a exposição da Dra. Christiane e elogiou a atuação do grupo de trabalho do consumidor para, na sequência, conceder a palavra para a **Dra. Alessandra Garcia Marques, Promotora de Justiça do Ministério Público do Acre**. De início, reconheceu a importância das estatísticas apresentadas ao longo da audiência, mas chamou a atenção para a peculiaridade do contrato entre o consumidor e o fornecedor no setor aéreo, que não possui caráter permanente, dificultando, assim, a formação de grupos organizados de consumidores que reclamem seu direitos. Retratou algumas das dificuldades vividas



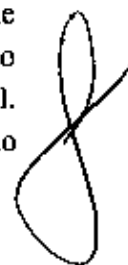




pelos habitantes da região norte e nordeste do país quanto à prestação de serviços aéreos, como os preços das passagens, a recusa de empresas de prestarem serviços na região e a problemática da pista do aeroporto de Rio Branco, que está permanentemente em obras. Vê a situação como gravíssima. Refletiu sobre a necessidade de flexibilização da política de liberdade de rotas e de liberdade tarifária ante a alguns direitos fundamentais. Disse que o PROCON do Acre constantemente vai até o Ministério Público do Estado reclamar da dificuldade de diálogo com as empresas aéreas. Falou de investigação corrente para apurar possíveis abusos no gerenciamento de programas de milhagens por empresas aéreas na região. Concluiu dizendo que só é possível aprender a geografia do Brasil sentindo pessoalmente as dificuldades de ser brasileiro nas regiões Norte e Nordeste. Após, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** agradeceu o relato da Dra. Alessandra e transferiu a palavra para o **Dr. Plínio Lacerda Martins do Ministério Público de Minas Gerais e Presidente da Associação dos Ministérios Públicos do Direito do Consumidor**. Apresentou para o debate a contribuição enviada pelo Juiz de Direito e integrante do Fórum Nacional dos Juizados Especiais Dr. Marcos Pagã. O magistrado revela sua preocupação com as decisões que vem sendo proferidas, envolvendo aplicação da Convenção de Varsóvia em detrimento do Código de Defesa do Consumidor em questões envolvendo extravio de bagagem, sendo que a aplicação deste em detrimento daquela está pacificado na jurisprudência. Falou, ainda, das várias decisões proferidas na seara do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e suas cinco Câmaras Especializadas de Defesa do Consumidor sobre a deficiência da prestação de serviço, principalmente envolvendo o problema do dano e do fortuito interno. Terminou sua fala elogiando a iniciativa do Conselho e a possibilidade de integração entre os diversos atores que tratam da problemática do consumidor no transporte aéreo, bem como disse esperar da ANAC total respeito em relação ao direito constitucional que é o direito do consumidor. Em seguida, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** agradeceu a fala do Dr. Plínio e passou a palavra para o **Coordenador da Terceira Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal** para considerações finais. Revelou ser um entusiasta das audiências públicas, pois entende que elas proporcionam um momento especial de discussão, de debates e de colocação de problemas. Parabenizou a exposição feita pelo representante da ANAC e diz torcer para que a agência consiga exercer seu papel na atuação regulatória. Por fim, demonstrou acreditar que a audiência pública realizada e o grupo de trabalho tem potencial para produzir um documento que servirá de referência para o tratamento das questões de consumidores do transporte aéreo brasileiro. Seguindo a ordem, o **Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** agradeceu a presença do Coordenador da Terceira Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal e repassou a palavra para o **Representante da ANAC** para considerações finais. Agradeceu a oportunidade de expor o trabalho da agência, colocando-a, em conjunto com a Superintendência pela qual é responsável, à disposição. Depois, passou a responder os questionamentos formulados pela Dra. Christiane. Sobre a consideração da acessibilidade com parâmetro para aferir o fator "Q" no futuro regulamento a ser editado, disse não existir no momento mas que a agência tem a intenção de incluir a

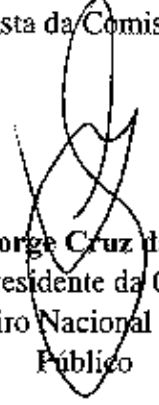
questão como métrica de apuração de item a ser avaliado. A respeito da possibilidade de ficar mais claro para o consumidor a variação de tarifas, disse ser uma preocupação também da ANAC e que já houve movimentos junto as empresas para tentar demonstrar a confusão gerada pelas terminologias adotadas além de a agência estar colocando o dever de prestar informação como vetor de todos os pontos da minuta de Resolução a ser submetida à audiência pública. Quanto à alteração unilateral de passagens pelas companhias, revelou a intenção da agência em colocar parâmetros para obrigá-las a avisar a mudança aos consumidores com o mínimo de antecedência. Em seguida, reconheceu que a ANAC ainda possui um longo caminho a percorrer no sentido de proteger os direitos dos consumidores e, para isso, conta com o apoio de todas as instituições presentes à audiência pública e, também, dos cidadãos. Ressaltou que a agência tem evoluído quanto a realização de audiências e consultas públicas sem prejuízo da interação com os órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Concluiu suas considerações finais informando que a agência pretende seguir o modelo norte-americano de participação social para a melhoria da regulação do setor aéreo, disse ter a ferramenta pronta mas que conta com a colaboração de todos para melhorar.

**O Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho**, então, sugeriu que o grupo de trabalho do consumidor no âmbito do CNMP contribuísse no que fosse possível, agradeceu a fala do representante da ANAC e cedeu a palavra ao representante da Associação Nacional dos Procon's para considerações finais. Este, por sua vez, iniciou a fala se mostrando satisfeito com o alinhamento de intenções por parte da ANAC, do Ministério Público, do CNMP, da SENACON e dos Procon's de todo o Brasil. Registrou a presença de companheiros do PROCON do Rio de Janeiro. Finalizou fazendo um apelo por um tratamento mais eficiente em relação à aplicação do artigo 49 do Código de Defesa do Consumidor. Em seguida, **o Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** passou a palavra para a representante da SENACON. Dando início as suas considerações finais, a representante reforçou a necessidade de manter os debates iniciados na audiência pública com o objetivo de efetivar os resultados. Concordou com o Conselheiro Leonardo quanto à importância da participação das empresas, do mercado, na mesa de debate. Falou da relevância do estímulo à participação social no processo. Concluiu agradecendo novamente a oportunidade e colocando a SENACON à disposição. Ato contínuo, **o Conselheiro do CNMP Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho** passou a palavra para o representante do Ministro Eliseu Padilha da Secretaria de Aviação Civil, que, sensibilizado pelo relato da Dra. Alessandra, fez questão de se manifestar. Disse que a Secretaria de Aviação Civil tem consciência da situação dramática vivida por consumidores do serviço de transporte aéreo de certas partes do Brasil, em especial da Região Norte que, muitas vezes, por deficiência de infraestrutura, não possuem sequer a possibilidade de voar. Reforçou que o Programa de Investimento em Logística da Aviação Civil prevê a construção de 270 aeroportos, com especial atenção à região norte do país e que já se encontra em estado avançado, com os estudos de viabilidade econômica e ambiental concluídos, apesar dos problemas de caráter orçamentário enfrentados com o contingenciamento de verbas do Fundo Nacional de Aviação Civil. Reconheceu o excesso de prazo na conclusão das obras realizadas no aeroporto de Rio






Branco. Por fim, comentou o grande crescimento do transporte aéreo em um prazo curto e colocou a Secretaria de Aviação à disposição. Encerrando os trabalhos da audiência pública, o **Presidente** pediu desculpas por não ter podido acompanhá-la em sua integralidade e agradeceu a condução do Conselheiro Leonardo. Afirmou que o diálogo proporcionado foi importante para a condução da atuação do Ministério Público brasileiro, uma instituição que se abre para parceria, para compreender o olhar do outro, o olhar externo. Lembrou que cada membro de Ministério Público tem independência funcional para conduzir da forma que melhor compreende o assunto mas que o CNMP tem a relevante missão de integrar, capacitar e qualificar os membros. Assinam esta ata Fábio George Cruz da Nóbrega, Conselheiro Nacional do Ministério Público e Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, e eu, Rafael Nogueira Sousa, Analista da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, que a redigi.



**Fábio George Cruz da Nóbrega**  
Presidente da CDDF  
Conselheiro Nacional do Ministério  
Público



**Ana Luisa Zorzenon Goulart Villela**  
Membro auxiliar da CDDF



**Lilia Milhomem Januário**  
Assessora – Chefe da CDDF



**Rafael Nogueira Sousa**  
Analista Jurídico da CDDF

