



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA  
SECRETARIA DE DIREITO ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

---

Nota Técnica n. 50 -2009/CGAJ/DPDC/SDE  
Protocolado: 08012.000110/2009-91  
Data: 27 de 02 de 2009.  
Representante: DPDC *ex officio*  
Representada: Empresa Gontijo de Transportes Ltda.  
Assunto: Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC)  
Ementa: Processo Administrativo. Ausência de serviço de atendimento telefônico gratuito que garanta aos consumidores fácil acesso para informações, dúvidas ou reclamações, nos termos do Decreto n. 6.523/2008. Violação ao princípio da boa-fé e transparência. Aplicação de multa no valor de R\$ 2.559.608,33 (dois milhões quinhentos e cinquenta e nove mil seiscientos e oito reais e trinta e três centavos).

---

Sr. Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos,

**I) Relatório**

Consta nos autos averiguação preliminar instaurada por este Departamento *ex officio* em face da Empresa Gontijo de Transportes Ltda., tendo como objeto a aparente ausência de serviço de atendimento telefônico gratuito que garanta aos consumidores fácil acesso para dirimir dúvidas ou efetuar reclamações, em desacordo com o Código de Defesa do Consumidor e o regulamentado pelo Decreto n. 6.523/2008.

O processo administrativo em face da representada foi instaurado, em razão da constatação de indícios de infração ao disposto nos artigos 4º *caput*, I, III e V; 6º, III e VI, 39, V; todos do Código de Defesa do Consumidor, no artigo 20 do Decreto n. 2.181/97 e ao Decreto n. 6.523/2008, como restou verificado na Nota Técnica da Coordenação-Geral de Assuntos Jurídicos, cujo trecho se transcreve:

“[...] constata-se que há indícios de infração, visto que a representada não mantém canal de atendimento telefônico aos consumidores para informações, dúvidas e reclamação de serviços contratados nos termos do Código de Defesa do Consumidor e do Decreto n. 6.523/2008. Observa-se que o próprio representante legal da Empresa Gontijo de Transportes Ltda. afirmou, em audiência, que a empresa possui “apenas um sistema de telefone geral não gratuito que atende aos consumidores em horário comercial e não são gravadas as chamadas”, nos termos da Ata n. 19/2008 (fls. 17). (...) Neste contexto, cumpre destacar que o exercício dos direitos do consumidor estabelecidos na Lei n. 8.078/90 pressupõe o seu fácil acesso ao fornecedor, que se materializa da maneira menos onerosa através dos serviços de atendimento telefônico disponibilizados” (fls. 29/32)

Expedida intimação para apresentar defesa, em 29 de janeiro de 2009 (fls. 35), a representada trouxe aos autos suas razões, alegando, em síntese, que para se “*adequar e disponibilizar o Serviço de Atendimento do Consumidor – SAC nos termos exigidos, é necessário a*

*regulamentação da matéria pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, que irá fixar as diretrizes para a implementação”* (fl. 41). Juntou aos autos, ainda, cópia de ofício da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestre de Passageiros - ABRATI (fls. 42/43), cópia do Aviso de Audiência Pública promovida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com extrato publicado no Diário Oficial da União em 09 de fevereiro de 2009 e cópia da proposta de Resolução da referida Agência (fls. 45/50).

É o relatório.

## **II) Das Razões da Representada**

Insurgiu-se a representada contra decisão proferida pelo Sr. Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, publicada no Diário Oficial da União em 29 de janeiro de 2009, por meio da qual foi determinada a instauração de processo administrativo vislumbrando a possibilidade de infração ao disposto nos artigos 4º *caput*, I, III e V; 6º, III e VI, 39, V; todos do Código de Defesa do Consumidor, no artigo 20 do Decreto n. 2.181/97 e ao Decreto n. 6.523/2008.

Em sua peça defensiva, a representada afirmou que a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), após entendimento firmado com a Associação Brasileira de Empresas de Transporte Terrestre de Passageiros (ABRATI), promoveu a abertura de Audiência Pública, através do Aviso n. 100/2009, com o objetivo de colher sugestões à proposta de Resolução para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) no setor de transporte interestadual e internacional de passageiros.

Nesse sentido, argumentou que para “*adequar e disponibilizar o Serviço de Atendimento do Consumidor – SAC nos termos exigidos, é necessário a regulamentação da matéria pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, que irá fixar as diretrizes para a implementação*”, rogando, por fim, pelo arquivamento do presente feito.

## **III) Do Mérito**

O Código de Defesa do Consumidor constitui um microsistema jurídico que determina a prevalência dos princípios da boa-fé e transparência nas relações de consumo, com o intuito de garantir a harmonização do interesse das partes. Tais princípios estão previstos expressamente no artigo 4º do referido *Codex*, determinando que o consumidor e o fornecedor contratem com lealdade e segurança recíprocas.

Neste cenário, é possível afirmar que o referido *Codex* inovou a concepção contratual, visto que, além dos princípios norteadores da relação de consumo, estabeleceu uma série de responsabilidades inerentes aos fornecedores e exigíveis tanto na fase pré-contratual, quanto no momento posterior à concretização do contrato. Atenta-se que, na sociedade de consumo atual, as relações jurídicas são cada vez mais despersonalizadas e os métodos de contratação empregados em massa, até mesmo sem a presença simultânea dos dois contratantes, como no caso das vendas de produtos e serviços pela Internet, o que torna evidente a desigualdade econômica e técnica existente entre consumidor e fornecedor.

Tal conjuntura acaba por distanciar os sujeitos da relação, fazendo surgir a premente necessidade de um canal de comunicação que garanta um atendimento adequado, direto e eficiente às demandas dos consumidores, em conformidade com os preceitos da Lei n. 8.078/90. Com efeito,

um dos aspectos mais relevantes do sistema de responsabilidade estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor diz respeito ao fornecimento de informações adequadas e à resolução das reclamações dos consumidores, o que se traduz em um direito do consumidor de ter acesso a canal de reclamação, de ser atendido de forma adequada e de ter uma resposta fundamentada à sua demanda.

O objetivo do Decreto n. 6.523, publicado em 1º de agosto de 2008, é justamente regulamentar o Código de Defesa do Consumidor para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) telefônico, de forma a facilitar e aprimorar o atendimento do consumidor, protegendo-o de práticas abusivas e ilegais impostas no fornecimento de serviços regulados pelo Poder Público Federal. Referenciam-se, na verdade, direitos básicos do consumidor assegurados no artigo 6º da Lei n. 8.078/90, tal como o de obter informações adequadas e claras, efetiva prevenção de danos e facilitação da defesa de seus direitos.

Percebe-se que as normas do Decreto refletem uma intervenção mínima do Estado para assegurar o equilíbrio e a justiça da relação entre o consumidor e o prestador de serviço. A importância do efetivo cumprimento das novas regras depreende-se já do âmbito de aplicação o qual abrange os fornecedores de serviços regulados pelo Poder Público Federal; serviços considerados essenciais à coletividade de consumidores, tal como é o transporte terrestre regulamentado pela Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). Neste sentido, cumpre salientar que o texto do Decreto foi construído após amplo e transparente debate, entre órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), agências reguladoras, sociedade civil e os próprios fornecedores.

Conforme se verifica do trecho de recente decisão prolatada pelo Juízo da 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Regional,

“Referido Decreto, trouxe em seu bojo mudanças significativas no relacionamento entre Consumidor e Fornecedor de Produtos e Serviços, mormente no tocante à clareza das informações prestadas por telefone, atendimento imediato ao ‘eventual’ pedido de suspensão/cancelamento do contrato, capacidade do atendente em dirimir as dúvidas sobre os serviços oferecidos, acolhimento das reclamações com soluções rápidas e eficientes, aliadas à efetiva proteção do consumidor se, desrespeitada a disposição legal, com aplicação da sanção cabível (...) a situação individual de algumas empresas não pode se sobrepor ao interesse da coletividade que há anos reclama em vão do atendimento e qualidade dos serviços prestados pelos fornecedores de serviços.”<sup>1</sup>

No presente caso, o próprio representante legal da empresa, em audiência realizada neste Departamento, afirma categoricamente que a Gontijo **“não mantém SAC nos termos do Decreto n. 6.523/2008, possuindo apenas um sistema de telefone geral não gratuito que atende aos consumidores em horário comercial e não são gravadas as chamadas”** (fl. 17 – grifo nosso). Da análise do sítio eletrônico da empresa<sup>2</sup>, de fato, verifica-se que os únicos canais telefônicos disponibilizados e informados aos consumidores são onerosos.

Já, em sede de defesa, a representada mais uma vez admite que não disponibiliza o SAC, nos termos exigidos pelas normas em vigor, sob o argumento de que aguarda definição da Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT) a respeito da matéria.

<sup>1</sup> Decisão judicial proferida nos autos do Agravo de Instrumento n. 2008.03.00.047685-4.

<sup>2</sup> <http://www.gontijo.com.br/>, acessado em 16.02.2009.

Ainda, cabe atentar que a representada oferta e vende passagens rodoviárias por meio telefônico, segundo a mensagem veiculada no seu sítio eletrônico a seguir: "*Nas principais cidades atendidas pela Gontijo, você pode comprar também sua passagem pelo telefone, recebê-la em sua residência ou em outro local que você determinar, pagando uma pequena taxa pela entrega*". Uma vez que a empresa oportuniza ao consumidor a aquisição de bilhetes de viagens fora do estabelecimento comercial, é justo e razoável que disponibilize o mesmo canal de telefone ao atendimento rápido e eficiente às dúvidas, informações e reclamações dos consumidores, sem qualquer onerosidade.

Vislumbra-se, nesse sentido, que a empresa não mantém canal de atendimento telefônico gratuito aos consumidores para informações, dúvidas e reclamações, em conformidade com o que determina o Código de Defesa do Consumidor e o Decreto n. 6.523/2008, transferindo ao consumidor o ônus da chamada que deveria ser de sua exclusiva responsabilidade, o que caracteriza além de tudo vantagem manifestamente excessiva, prática abusiva prevista no rol do artigo 39, inciso V da Lei n. 8.078/90.

Ora, não prestar serviço de atendimento telefônico gratuito aos consumidores significa dificultar a própria resolução das reclamações. É certo que o meio menos oneroso e de fácil acesso ao fornecedor é o serviço de atendimento telefônico, utilizado pelos consumidores para exercício dos direitos assegurados na Lei n. 8.078/90. Deveras, conforme já salientado em fase de averiguação preliminar, o consumidor necessita interagir de modo direto e pessoal com o fornecedor para solicitar esclarecimentos, fazer uma reclamação ou qualquer ato inerente à fruição do serviço, mormente nos casos em que há frustração à sua legítima expectativa. O artigo 3º do Decreto n. 6.523/2008 é claro quando dispõe que: "*As ligações para o SAC serão gratuitas e o atendimento das solicitações e demandas previsto neste Decreto não deverá resultar em qualquer ônus para o consumidor*".

Outrossim, mostra-se imprescindível enfatizar que o dever imposto a todos os fornecedores de garantir a qualidade e adequação na prestação dos serviços de atendimento trata-se, na verdade, de uma obrigação decorrente do conjunto de normas do Código de Defesa do Consumidor estabelecidas pelo legislador com o intuito de conceder proteção à parte mais vulnerável da relação de consumo e garantir que a confiança depositada no momento da oferta e contratação seja realmente correspondida. Tal importância é ainda mais relevante quando se refere a serviços públicos essenciais, como no caso em comento, dos quais depende a maioria da coletividade de consumidores.

Assim sendo, não procede a argumentação da representada no tocante à necessidade do aguardo de regulamentação específica a ser publicada pela Agência Reguladora do setor de transporte terrestre para implementação do SAC, nos termos exigidos. Cumpre frisar que a exigência de que o fornecedor disponha de um serviço de atendimento ao consumidor gratuito e adequado às dúvidas, informações e resoluções de reclamações é responsabilidade inerente aos próprios ditames da Lei n. 8.078/90, regulamentados pelo Decreto n. 6.523/2008 e conjugados com as normas específicas de cada setor regulado pelo Poder Público Federal. A aparente ausência de regulamentação específica expedida pela Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT) não impede de modo algum a vigência e a imposição do Decreto n. 6.523/2008, tampouco exime a representada pelas infrações já ocorridas.

O artigo 21 do Decreto Presidencial menciona, inclusive, que os direitos previstos no referido texto não excluirão outros decorrentes de regulamentações expedidas pelos órgãos reguladores, desde que mais benéficos para o consumidor, ou seja, estabeleceu-se com isso um

padrão mínimo a ser respeitado por todos os fornecedores de serviços regulados pelo Poder Público Federal, para garantia da prestação de um SAC adequado e de qualidade.

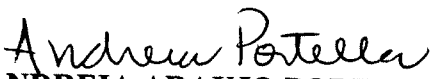
Sobretudo, há que se ater que a respectiva Agência Nacional de Transportes Terrestres, assim como os fornecedores de cada setor, participaram e tiveram a oportunidade de estarem presentes durante todo o processo de elaboração do texto que posteriormente foi publicado e assinado pelo Presidente da República, o que apenas reforça a legitimidade das normas já vigentes.

Por fim, é necessário observar que o Decreto n. 6.523/2008 foi publicado em 1º de agosto de 2008 e entrou em vigor apenas em 1º de dezembro de 2008 (artigo 22). Ou seja, os fornecedores de serviços regulados tiveram 03 (três) meses para adequar o seu SAC, tempo suficiente para atender a todos os aspectos exigidos. Já em vigor, o artigo 19 do referido Decreto é claro quando dispõe que: “*A inobservância das condutas descritas neste Decreto ensejará aplicação das sanções previstas no art. 56 da Lei n. 8.078, de 1990, sem prejuízo das constantes dos regulamentos específicos dos órgãos e entidades reguladoras*”. Em contrapartida, a representada, em reunião realizada no dia 16 de dezembro de 2008, além de afirmar o descumprimento das novas regras, também não apresentou qualquer proposta de implementação de medidas para minimizar os efeitos de seu ato lesivo.

Diante de todo o exposto, os autos fornecem suficientes provas da inobservância aos preceitos do Código de Defesa do Consumidor, mostrando-se necessária a intervenção desse órgão, tendo em vista que a representada, Empresa Gontijo de Transportes Ltda., afrontou o disposto nos artigos 4º *caput*, I, III e V; 6º, III e VI, 39, V; todos do Código de Defesa do Consumidor, no artigo 20 do Decreto n. 2.181/97 e ao Decreto n. 6.523/2008


#### **IV) Conclusão**

Por conseguinte, considerando a gravidade e a extensão da lesão causada a milhares de consumidores em todo o país, a vantagem auferida e a condição econômica da empresa, nos termos do artigo 57 da Lei n. 8.078/90, opina-se pela aplicação da pena de R\$ 2.559.608,33 (dois milhões quinhentos e cinquenta e nove mil seiscentos e oito reais e trinta e três centavos), tendo sido adotados como critérios de imposição da pena 10% da média aproximada do valor mínimo das passagens comercializadas pelas empresas de transporte terrestre multiplicado pela quantidade aproximada de passageiros transportados pela representada no período de vigência do Decreto, ou seja dois meses e meio, tendo como referências informações disponíveis no Anuário Estatístico Rodoviário 2008, publicado pela ANTT<sup>3</sup>, combinado com o disposto no artigo 25, incisos II e artigo 26, incisos IV e VI do Decreto n. 2.181/97, pois a empresa não tomou providências no sentido de mitigar as consequências de seus atos, tendo a prática infrativa perpetuado no tempo, causando dano à coletividade de consumidores. Sugere-se, ainda, que a representada deposite o valor definitivo da multa em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, nos termos da Resolução CFDD, n. 16, de 08 de março de 2005, consoante determina o artigo 29 do Decreto n. 2.181/97 e a expedição de ofício circular aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, dando ciência e encaminhando cópia da decisão em tela.

  
**ANDREIA ARAUJO PORTELLA**  
Chefe de Divisão

<sup>3</sup> <http://www.antt.gov.br/passageiro/anuarios/anuario2008/4127.asp> (acessado em 18 de fevereiro de 2009)

De acordo.

  
**CARINA ROBERTA MINC**  
Coordenadora de Processos Administrativos

De acordo. Ao Senhor Diretor.

  
**AMAURY MARTINS DE OLIVA**  
Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos

---

**Decisão n. 13 /2009 – DPDC/SDE**

**Data: 27/02/2009**

Em acolhimento às razões técnicas consubstanciadas na Nota Técnica supra, adotando-a como motivação e, desse modo, considerando a gravidade e a extensão da lesão causada a milhares de consumidores em todo o país, a vantagem auferida, bem como a condição econômica da empresa, nos termos do artigo 57 da Lei n. 8.078/90 e dos artigos 25, inciso II e artigo 26, incisos IV e VI, ambos do Decreto n. 2.181/97, aplico à Empresa Gontijo de Transportes Ltda. a sanção de multa no valor de R\$ 2.559.608,33 (dois milhões quinhentos e cinquenta e nove mil seiscientos e oito reais e trinta e três centavos), devendo o valor definitivo ser depositado em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, nos termos da Resolução CFDD n. 16, de 08 de março de 2005, consoante determina o artigo 29 do Decreto n. 2.181/97.

Intime-se a representada para ciência e cumprimento da presente decisão. Determino, por fim, a expedição de ofício circular aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, dando ciência e encaminhando cópia da presente decisão.

Publique-se.

  
**RICARDO MORISHITA WADA**  
Diretor do DPDC