



15583393



08012.002098/2021-45



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria Nacional do Consumidor  
Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

## NOTA TÉCNICA Nº 11/2021/GAB-DPDC/DPDC/SENACON/MJ

### 1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de nota técnica orientativa ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) sobre a implementação da Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020 (alterada pela Lei nº 14.186, de 2021), que "dispõe sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da covid-19 nos setores de turismo e de cultura."

2. A SENACON recebeu questionamentos de membros do SNDC sobre o objeto e o âmbito de aplicação da referida lei, em especial no que se refere aos produtos e serviços ali abarcados. Sendo assim, esta nota técnica tem por objetivo expor entendimento a respeito dos fornecedores cujos produtos e serviços devem ser considerados para fins de exercício dos direitos e cumprimento dos deveres previstos na legislação.

3. Este estudo foi elaborado com subsídios técnicos do Ministério do Turismo (MTur), no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) celebrado, em março de 2021, entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e o MTur. Esse ACT tem por objeto a cooperação técnica entre o MTur e a SENACON, com vistas ao intercâmbio de conhecimentos, informações, experiências e o desenvolvimento de ações conjuntas voltadas à melhoria das relações de consumo no setor de turismo.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

4. A Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) é o órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública com competências para zelar pela proteção dos direitos dos consumidores. Suas atribuições estão estabelecidas no art. 106 do Código de Defesa do Consumidor e no art. 3º do Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997, sendo o órgão responsável pelo planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, com objetivo, entre outros, de (i) garantir a proteção e exercício dos direitos dos consumidores; (ii) promover a harmonização das relações de consumo; (iii) incentivar a integração e ação conjunta do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que congrega a participação dos Procons, dos Ministérios Públicos, das Defensorias Públicas e Entidades Cíveis de Defesa dos Consumidores.

5. Em 24 de agosto de 2020, foi sancionada a Lei nº 14.046, oriunda da Medida Provisória nº 948, de 08 de abril de 2020, a qual dispõe sobre o adiamento e o cancelamento de serviços, de

reservas e de eventos, nos setores de turismo e de cultura, em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020 e da emergência de saúde pública, decorrentes da pandemia da Covid-19.

6. A Medida Provisória nº 948 (MP nº 948) foi publicada para tratar de aspectos consumeristas do setor de turismo, afetado em razão da pandemia, com alternativas para situações de adiamento e cancelamento de eventos por conta da pandemia. Foram seguidas, na essência, as alternativas fixadas em Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) celebrados pela SENACON com companhias aéreas (*i.e.* remarcação; disponibilização do crédito para uso futuro; ou, se nenhuma das alternativas fosse disponibilizada, o reembolso dos valores pagos).

7. As alternativas traçadas visam a preservar os direitos dos consumidores e a harmonia das relações de consumo. Assim, o adiamento ou o cancelamento de serviços, reservas e eventos gera aos consumidores o direito à remarcação gratuita ou à obtenção de um crédito, no mesmo valor pago, para uso futuro com a mesma empresa. As alternativas não possuem qualquer custo adicional. Considerando que a lei trata de medidas emergenciais circunscritas ao contexto de pandemia, há marcos temporais fixados para a aplicação das medidas previstas no ato normativo, conforme a alteração trazida pela Lei nº 14.186, de 2021: a) o adiamento ou cancelamento deve ter ocorrido entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021, em decorrência da pandemia da covid-19; b) o consumidor tem prazo de 120 (cento e vinte) dias para solicitar a remarcação ou a disponibilização do crédito; c) a remarcação dos serviços, reservas e eventos adiados deverão ser feitas pelo fornecedor, com os valores e as condições originalmente contratados, até 31 de dezembro de 2022; d) obtendo o crédito, o consumidor deverá utilizá-lo até 31 de dezembro de 2022; e) não sendo possível a remarcação ou a disponibilização de crédito, os valores deverão ser restituídos pelos fornecedores até 31 de dezembro de 2022.

8. Diante de risco sistêmico (*i.e.* de colapso do setor, que poderia causar a saída do mercado de muitos fornecedores, a redução da concorrência e, conseqüentemente, inúmeros problemas adicionais aos consumidores), as autoridades públicas de diferentes países foram instadas a agir rapidamente, para estabelecer formas diferenciadas de tratamento do tema, de forma a garantir os direitos dos consumidores e, ao mesmo tempo, promover minimamente a subsistência do setor (evitando-se *in casu*, dentro do possível, pedidos de recuperação judicial e/ou falências). Nesse sentido, vale ressaltar que a pandemia de coronavírus trouxe para todos os sistemas jurídicos, de diferentes jurisdições, efeitos econômicos e sociais não previstos por qualquer legislador. Desta feita, quando há 30 anos foi concebido o CDC, não havia como o legislador imaginar uma situação semelhante a que temos vivenciado neste momento.

9. Dessa feita, encaixam-se as definições de caso fortuito e força maior, já amplamente conhecidas no direito brasileiro, conforme o art. 393 do Código Civil, a saber:

“Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.”

10. Em sendo hipótese de caso fortuito ou força maior, as obrigações contratuais sofreram efeitos alheios às vontades originais das partes contratantes. Entretanto, uma vez que a disposição de vontades que originou o contrato não foi afetada em si, a prestação poderá ser cumprida fora do tempo contratual, se for de interesse das partes.

11. Cabe destacar que o atual texto normativo se adequa aos conceitos já consolidados de onerosidade excessiva, função social do contrato, boa-fé objetiva, princípio da conservação e equilíbrio econômico dos contratos. Na situação de pandemia, com manutenção de medidas de isolamento social, as soluções jurídicas devem favorecer o equilíbrio da relação contratual, o

ambiente negocial e o sentimento coletivo de solidariedade para o cumprimento das obrigações assumidas.

12. Nesse sentido, como não há inadimplemento voluntário por parte do fornecedor, também não se faz lógico aplicar as penalidades que seriam cabíveis caso não houvesse a pandemia (ou seja, reparações por danos morais, aplicações de multas ou imposição das penalidades previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 1990).

13. No art. 3º da Lei em exame, fica claro que a norma é voltada apenas para cinemas, teatros, plataformas digitais de vendas de ingressos pela internet, bem como direcionada aos fornecedores elencados no art. 21 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (Lei Geral do Turismo), a saber: meios de hospedagem, agências de turismo, transportadoras turísticas, organizadoras de eventos, parques temáticos e acampamentos turísticos. Dessa forma, a lei é aplicável apenas para os fornecedores dos setores de turismo e cultura, sendo certo que, para eventos particulares ou que não tenham cunho cultural, os fornecedores não poderão se beneficiar da lei em comento.

14. É interessante perceber que a Lei Geral do Turismo, quando regula e delimita as agências de turismo, os meios de hospedagem, as empresas de transporte turístico, os acampamentos, as empresas organizadoras de eventos e até mesmo os parques temáticos, exige que esses fornecedores efetuem cadastro prévio no Ministério do Turismo com vistas ao regular funcionamento. O Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur, disponível em: <https://cadastur.turismo.gov.br/hotsite/#!/public/capa/entrar>) é uma política pública do Ministério do Turismo, que consiste em cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor turístico. Dessa forma, as empresas elencadas no art. 21 da Lei nº 11.771, de 2008, devem estar devidamente cadastradas nesse *site*. Apesar da existência desse cadastro, os consumidores e os órgãos de defesa do consumidor, em geral, não conhecem amplamente a plataforma, sendo certo que a sua divulgação para o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor é de suma importância.

15. Ademais, munido previamente com as informações ali contidas, o consumidor pode empoderar-se desses dados, evitando eventuais transtornos durante a organização de sua viagem, como a contratação de empresas fraudulentas no setor de turismo e cultura. Da mesma forma, o Cadastur pode ser utilizado por redes sociais para se verificar a autenticidade de *sites* do setor de turismo que utilizam suas plataformas como meio de divulgação.

16. Assim sendo, no contexto atual, esse cadastro pode ser uma das fontes de solução de conflitos, sendo certo que, estando empresa devidamente cadastrada no Cadastur/Mtur, ela será sujeito ativo e passivo dos direitos e obrigações previstas na Lei nº 14.046, de 2020.

### 3. CONCLUSÃO

17. Ante o exposto, a Senacon entende de que a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020 (alterada pela Lei nº 14.186, de 2021), que "dispõe sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da covid-19 nos setores de turismo e de cultura", é voltada apenas para cinemas, teatros, plataformas digitais de vendas de ingressos pela internet, bem como direcionada aos fornecedores elencados no art. 21 da Lei nº 11.771, de 2008 (Lei Geral do Turismo), a saber: meios de hospedagem, agências de turismo, transportadoras turísticas, organizadoras de eventos, parques temáticos e acampamentos turísticos.

18. A norma é aplicável apenas para os fornecedores do setor de turismo e cultura. Não poderão se beneficiar dessa lei empresas de eventos particulares ou que não tenham cunho cultural. Para as empresas atuarem no segmento de turismo, elas são obrigadas a realizar registro no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), do Ministério do Turismo. Portanto, as empresas listadas nesse cadastro são as mesmas contempladas pela Lei nº 14.046, de 2020.

19. Sendo assim, sugerimos:

a) o encaminhamento da Nota Técnica aos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), para orientar sua atuação nos setores de turismo e cultura, em especial na aplicação da Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020 (alterada pela Lei n.º 14.186, de 2021); e

b) a elaboração de informativos aos consumidores sobre a possibilidade de consulta prévia ao Cadastur sobre as empresas do setor de turismo, com vistas a conferir maior segurança ao processo de escolha de pacotes de viagens.

À consideração superior.

**GUSTAVO GONÇALINHO DA MOTA GOMES**

Analista Técnico Administrativo

De acordo.

**PAULO NEI DA SILVA JUNIOR**

Coordenador de Monitoramento de Mercado

De acordo.

**FREDERICO FERNANDES MOESCH**

Coordenador Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

De acordo.

**LILIAN CLAESSEN DE MIRANDA BRANDÃO**

Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Fernandes Moesch, Coordenador(a)- Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**, em 19/08/2021, às 20:27, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LILIAN CLAESSEN DE MIRANDA BRANDÃO, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 19/08/2021, às 20:28, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **15583393** e o código CRC **189E183F**

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 e Segurança Pública.

