



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
CURSO DE DIREITO**

ERICK MIRANDA DA SILVA

**SUPERENDIVIDAMENTO E A DEFESA DO CONSUMIDOR:
Uma análise de casos trabalhados pelo Procon Municipal
de Campina Grande/PB**

CAMPINA GRANDE – PB
2012

ERICK MIRANDA DA SILVA

**SUPERENDIVIDAMENTO E A DEFESA DO CONSUMIDOR:
Uma análise de casos trabalhados pelo Procon Municipal
de Campina Grande/PB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Ms. Andrea de Lacerda Gomes

CAMPINA GRANDE – PB
2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

S586s Silva, Erick Miranda da.
Superendividamento e a defesa do consumidor
[manuscrito]: Uma análise de casos trabalhados pelo Procon
Municipal de Campina Grande/PB / Erick Miranda da
Silva.– 2012.
46 f.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito)
– Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências
Jurídicas, 2012.
“Orientação: Profa. Ma. Andrea de Lacerda Gomes,
Departamento de Direito privado”.

1. Direito do consumidor. 2. Superendividamento. 3.
Crédito. I. Título.

21. ed. CDD 343.071

ERICK MIRANDA DA SILVA

**SUPERENDIVIDAMENTO E A DEFESA DO CONSUMIDOR:
Uma análise de casos trabalhados pelo Procon Municipal
de Campina Grande/PB**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Direito da
Universidade Estadual da Paraíba, como
exigência parcial para obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Aprovado em 27 /11/ 2012.



Prof.ª Andrea de Lacerda Gomes / UEPB
Orientador(a)



Prof.ª Ráissa de Lima e Melo / UEPB
Examinador(a)



Prof.ª Olindina Ioná da C. L. Ramos / UFCG
Examinador(a)

DEDICATÓRIA

À minha amada família (Pai, Mãe e Irmã), pelo amor, apoio e compreensão. Sem vocês, não teria chegado até aqui.

Ao meu querido filho, por ser minha fonte de força e inspiração.

À minha menina do sorriso lindo, pelas palavras carinhosas de incentivo, apoio e perseverança.

A todos vocês, DEDICO!

AGRADECIMENTOS

Durante os anos da faculdade, o que prevalece são as inúmeras conquistas durante o longo caminho percorrido e os vários objetivos conquistados. E nada mais justo do que agradecer as pessoas que me ajudaram a celebrar mais uma vitória.

Primeiramente, ao Pai Celestial, que me presenteou com o dom da vida, e me faz acreditar, todos os dias, que sou capaz de ir sempre mais além, e com a certeza de que Ele olha sempre por mim.

A minha amada família, dádiva do Senhor. Ao meu pai, Gilberto, pelo apoio, compreensão e amizade verdadeira; à minha mãe, Célia, meu eterno “tamborete de forró”, pelo carinho e amor desprendidos, que só uma mãe pode dar; a minha querida irmã, Betinha, pelo seu sorriso sincero e puro; e ao meu querido e amado filho, Vinícius, que é minha fonte de força, coragem e inspiração. Sem vocês, com toda certeza, eu não teria chegado até aqui!

À minha Menina do sorriso lindo, pelas palavras de carinho, apoio e paciência, que me ajudam a continuar seguindo sempre em frente.

Aos meus “irmãos de apartamento”, Lindemberg e Leandro, pelas experiências vividas e dores compartilhadas, cuja convivência se transformou numa bela e verdadeira amizade.

Aos meus “irmãos da Escola Técnica”, Binho, Cléo, Léo e Kleber, por tudo que já passamos juntos e pela amizade de longa data, que nem a distância pode apagar.

Aos meus colegas e companheiros do Procon Municipal, pelo aprendizado que me proporcionaram, e pela amizade e apoio sinceros nos momentos difíceis.

À minha orientadora, Prof.^a Andrea, por ter acreditado no meu projeto e me ajudado a concretizá-lo.

Aos demais entes queridos e amigos, que comigo compartilharam momentos de dúvidas, angústias, vitórias e juntos estamos celebrando mais uma conquista e a certeza de que muitas outras estão por vir.

É por tudo isso que agradecer é um dos sentimentos mais nobres do ser humano.

Sorriso Interior
(Cruz e Sousa)

*O ser que é ser e que jamais vacila
Nas guerras imortais entra sem susto,
Leva consigo esse brasão augusto
Do grande amor, da nobre fé tranquila.*

*Os abismos carnais da triste argila
Ele os vence sem mágoas e sem custo...
Fica sereno, num sorriso justo,
Enquanto tudo em derredor oscila,*

*Ondas interiores de grandeza
Dão-lhe essa glória em frente à Natureza,
Esse esplendor, todo esse largo eflúvio.*

*O ser que é ser transforma tudo em flores...
E para ironizar as próprias dores
Canta por entre as águas do Dilúvio.*

RESUMO

A facilidade de obtenção de crédito, com o advento do “Plano Real” em meados do ano de 1994, aumentou o número de consumidores endividados no País. Em face disso, as classes sociais menos abastadas passaram a consumir produtos e serviços que antes não lhe eram acessíveis. Todavia, em virtude de determinados fatores, o aumento dessas dívidas pode levar o consumidor a um estado de verdadeira insolvência civil, o superendividamento. A concessão irresponsável de crédito, somada à falta de uma legislação específica, e a postura intransigente dos fornecedores contribuem para o agravamento desse fenômeno. Assim, o presente trabalho busca analisar os casos de superendividamento, tratados pelo Procon Municipal de Campina Grande/PB, a fim de identificar as principais reclamações dos consumidores, a conduta dos fornecedores de crédito e a atuação do referido órgão em tais situações. O estudo do superendividamento é de suma importância, haja vista as consequências negativas que esse fenômeno causa à vida do indivíduo. O estudo de bibliografia especializada e análise de documentos dispostos no arquivo do Procon Municipal, possibilitaram a concepção deste trabalho, em especial pelo conhecimento adquirido acerca do tema e da experiência compartilhada com esse órgão de defesa do consumidor. Ao final do presente estudo, foi possível visualizar as dificuldades enfrentadas, não só pelo Procon Municipal, mas também pelos demais órgãos atuantes na área, no tratamento e prevenção do superendividamento. Contudo, o referido órgão ainda busca exercer seu papel social, na conciliação das relações consumeristas de concessão de crédito.

Palavras-chave: Crédito. Consumidor. Defesa. Superendividamento.

ABSTRACT

The facility of getting credit, with the advent of the “Plano Real” in mid-year 1994, increased the number of indebted consumers in Country. On the face of it, less affluent social classes started consuming products and services that were not previously accessible to them. However, due to certain factors, the increase of these debts can lead the consumer to a state of true civil insolvency, the superindebtedness. The irresponsible concession of credit, coupled with the lack of specific legislation, and the uncompromising posture of the suppliers contribute to the aggravation of this phenomenon. So, This work seeks to analyze the superindebtedness cases treated by Procon Municipal Campina Grande / PB, to identify the main complaints of the consumers, the conduct of credit providers and the performance of Procon in such situations. The superindebtedness study is very important, considering the negative consequences that this phenomenon causes the individual's life. The study of specialty bibliography and analysis of documents disposed on Municipal Procon archive, enabled the design of this study, especially by the knowledge acquired about the theme and the shared experience with this body of consumer protection. At the end of this study, was possible to visualize the faced difficulties, not only by Municipal Procon, but also by other agencies working in the area, on the treatment and prevention of superindebtedness. However, the said organ is still seeking to exercise their social role, in conciliation of the consumers relations of credit concession.

Keywords: Credit. Consumer. Defense. Superindebtedness

SUMÁRIO:

1 – INTRODUÇÃO	10
2 – A SOCIEDADE DE CONSUMO E O DIREITO DO CONSUMIDOR	12
3 – SUPERENDIVIDAMENTO	15
3.1 – CONCEITO	15
3.2 – CLASSIFICAÇÃO: SUPERENDIVIDAMENTO ATIVO E PASSIVO (FATORES INTERNOS E EXTERNOS).....	18
3.3 – O SUPERENDIVIDAMENTO E A CONCESSÃO DE CRÉDITO	20
3.4 – NATUREZA JURÍDICA DO SUPERENDIVIDAMENTO	21
4– A DEFESA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO	23
4.1 – SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) E O PROCON	24
4.2 – SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR - SINDEC	27
4.3 – A ATUAÇÃO DO PROCON MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE/PB	29
4.3.1 – PRINCIPAIS RECLAMAÇÕES DOS CONSUMIDORES	30
4.3.2 – AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO	33
4.3.3 – DEFESA ADMINISTRATIVA DOS FORNECEDORES.....	35
4.3.4 – ELABORAÇÃO DO PARECER JURÍDICO: POSICIONAMENTO DO PROCON SOBRE OS CASOS TRATADOS.....	36
4.3.5 – DECISÃO ADMINISTRATIVA DO PROCON MUNICIPAL.....	40
5– CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	45

1 – INTRODUÇÃO

A facilitação de obtenção de crédito proporcionou ao consumidor das classes menos favorecidas acesso a produtos e serviços que antes eram apenas consumidos pelas classes mais elevadas. Nesse contexto, aumentou o número de consumidores endividados e daqueles que, por determinados motivos, chegaram a tal ponto que se encontram incapazes de saldar seus débitos, os superendividados.

Segundo o pensamento de Brunno Pandori Giancoli sobre esse ponto:

O crédito é o principal mecanismo sócio-jurídico disponibilizado ao homem moderno para viabilizar seus sonhos, a exemplo da casa própria; dos veículos automotores; além de bens de consumo típicos da modernidade, como celulares e computadores. Contudo, ainda que o crédito surja, originariamente, como um catalizador da felicidade humana, ele é também um dos principais responsáveis pelo pesadelo da sociedade de consumo: o superendividamento. (GIANCOLI, 2008, p.9).

A concessão irresponsável de crédito pelas instituições financeiras às pessoas físicas, sem prévia análise de suas reais condições de solvibilidade, atrelada à falta de uma legislação específica, reguladora dessas espécies de contratos, mais a indiferença dos fornecedores frente aos problemas dos consumidores endividados, colaboram para o agravamento do fenômeno do superendividamento.

Ao contrário do que possa parecer, esse fenômeno não está relacionado com a pobreza, com o estado de adimplemento da dívida ou mesmo o seu valor, ocorrendo em diversos países e atingindo praticamente todas as classes sociais (baixa, média e alta), independente das suas diferenças econômicas, sociais e culturais. (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2010).

Encarando a natureza jurídica do presente fenômeno como uma situação de extrema vulnerabilidade que se encontra o consumidor/ devedor, frente ao fornecedor/ credor, é que cabe ao Direito do Consumidor tutelar os casos de superendividamento, haja vista os efeitos negativos que o mesmo acarreta na vida social e familiar do consumidor/ endividado.

Diante desse panorama, o presente trabalho buscou analisar (não de forma exaustiva, em virtude da abrangência do tema) a atuação do Procon Municipal de Campina Grande/PB nos casos de superendividamento que lhe são apresentados, tomando como referência as fases do atendimento ao consumidor, como um todo, que se inicia com a instauração do processo de Reclamação e culmina com a decisão administrativa da sua Coordenação Executiva.

Esse tema é bastante relevante do ponto de visto jurídico e social, haja vista o impacto negativo que essa situação de endividamento causa na vida pessoal, familiar e social do indivíduo. O estado de insolvência civil propicia a restrição de diversas práticas sociais, contribuindo para o isolamento, podendo levar, até mesmo, à exclusão social.

Sobre o aspecto jurídico, por sua vez, a importância dessa pesquisa reside na constatação das dificuldades que os órgãos de defesa do consumidor, em especial o Procon, enfrentam no tratamento desses casos, sobretudo pela ausência de políticas e ações específicas, principalmente por parte das autoridades regulamentadoras do setor e do Poder Legislativo.

Ao longo do texto, procuraremos contextualizar o surgimento do Direito do Consumidor, em face da evolução que sofreu a sociedade, transformando-se, desde o final da 2ª Guerra Mundial, numa sociedade eminentemente de consumo; do aparecimento das figuras do consumidor e fornecedor, e do contrato de consumo; e da necessidade de tutelar essas relações, em virtude da latente desigualdade entre esses dois personagens.

Em seguida, buscaremos conceituar o fenômeno do superendividamento e apresentar sua classificação, assim como os fatores que corroboram para o seu surgimento; estabelecer a relação entre o superendividamento e a concessão de crédito; e delimitar a sua natureza jurídica de instituto do direito do consumidor.

Abordaremos, também, mas de modo geral, o papel dos Órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, no exercício da atividade de proteção e defesa do consumidor, dando ênfase à atuação do Procon.

Chegando, finalmente, a análise dos casos de superendividamento tratados pelo Procon Municipal de Campina Grande/PB, onde procuraremos identificar quais

as principais reclamações dos consumidores endividados, as tentativas de renegociar a dívida, quais os argumentos dos fornecedores de crédito, e o posicionamento do Órgão sobre esses casos. Para tanto, adotamos como metodologia a pesquisa bibliográfica de autores especializados no assunto, assim como o estudo de documentos constantes do arquivo de processos de Reclamação do Procon Municipal.

Ao final deste estudo, conseguimos identificar as principais dificuldades enfrentadas, não só pelo Procon Municipal de Campina Grande/PB, mas também pelos demais órgãos de defesa do consumidor, no trato dos casos de superendividamento. Todavia, não obstante a existência de tais obstáculos, percebemos que o referido Órgão ainda milita insistentemente na solução dos problemas que lhe são apresentados.

2 – A SOCIEDADE DE CONSUMO E O DIREITO DO CONSUMIDOR

A sociedade contemporânea vive um novo momento nas relações de consumo. O surgimento de novas tecnologias, muitas vezes voltadas para a produção cada vez mais intensa de novos produtos e serviços, a globalização dos meios de comunicação e o fortalecimento da economia dos Estados propiciaram uma verdadeira revolução nas relações de consumo.

Hoje, podemos dizer que a sociedade moderna é, antes de qualquer coisa, uma sociedade de consumo. Nunca se consumiu tanto desde o século passado, sendo isso resultado da evolução dos fatores acima apontados (tecnologia, produção acelerada, e economia fortalecida).

Os séculos XVIII e XIX ficaram marcados pelo surgimento da teoria do liberalismo, teoria esta que buscou justificar a necessidade da burguesia capitalista da época para escoar a produção de suas fábricas para além das fronteiras da Europa. Sob a bandeira do “deixe fazer, deixe passar”, a indústria cobriu as cidades com produtos e serviços, tendo como única preocupação a comercialização dos mesmos. O comércio logo acompanhou o salto da indústria, ampliando ainda mais os mercados de consumo.

O fim da 2ª Guerra Mundial foi o momento em que o capitalismo liberal atingiu o seu ápice, surgindo daí a necessidade de se aperfeiçoar os instrumentos de negociação, haja vista o crescimento exponencial do número de mercados consumidores, dando origem assim aos contratos de consumo. Nesse momento, buscou-se conciliar essas espécies de contrato com os ideais do liberalismo, prevalecendo durante muito tempo neste tipo de relações os pressupostos da autonomia da vontade, da liberdade de contratar e do *pacta sunt servanda*. A partir disso, também se convencionou chamar, de um modo geral, aqueles que produzem e vendem de “fornecedores” e aqueles que compram e usufruem dos produtos e serviços de “consumidores”.

Conforme ensinamentos de Alcio Manoel de Sousa Figueiredo:

A sustentação do modelo liberal dos séculos XVIII e XIX se baseava em alguns dogmas que hodiernamente se encontram em crise; entre eles podemos enumerar: o princípio da autonomia da vontade; o princípio da liberdade econômica; a restrição nas atividades do Estado e a concepção da liberdade e da igualdade. (FIGUEIREDO. 2004, p.39)

Contudo, não obstante existir na época uma visão camuflada de igualdade entre as partes envolvidas nos contratos de consumo, percebeu-se logo que havia na verdade uma grande diferença entre esses sujeitos. De um lado, grandes grupos econômicos, formados por industriais e comerciantes; do outro, na sua grande maioria, pessoas simples e comuns, como donas de casa e assalariados.

Com o passar do tempo, tornava-se cada vez mais notória a desigualdade entre fornecedor e consumidor. O primeiro, detentor dos meios de produção e de grande poder econômico; o segundo, desprovido de conhecimentos técnicos especializados, e economicamente inferior ao primeiro. Tal diferença se mostrava mais acentuada, quando fornecedor e consumidor precisavam resolver problemas decorrentes da relação de consumo. Frente ao grande poder técnico e econômico do fornecedor, o consumidor não conseguia, na maioria esmagadora das vezes, solução satisfatória para seu problema.

Foi nesse contexto que surgiu a necessidade de se criar mecanismos para proteção do consumidor, haja vista, a percepção de que este possui fundamental importância no desenvolvimento econômico, pois sem ele, a cadeia produtiva não se fecha, podendo causar sérios prejuízos à economia de um país. Assim, com o intuito

de igualar materialmente as partes da relação de consumo, foi que surgiu o direito do consumidor, o qual tem a função precípua, mas não única, de dotar o consumidor dos instrumentos necessários para sua defesa.

No âmbito internacional, essa necessidade de proteção foi reconhecida, tomando como marco histórico a declaração do presidente norte-americano John Kennedy perante o congresso americano, em 15 de março de 1962, a qual enunciou a existência de direitos fundamentais do consumidor. Tamaña repercussão desse pronunciamento, que esta data foi consagrada como Dia Internacional do Consumidor.

Mais adiante, no ano de 1985, a Assembléia Geral das Nações Unidas editou a Resolução 39/248, estabelecendo normas gerais a serem observadas por todos os países membros, reconhecendo a vulnerabilidade do consumidor frente ao Poder Econômico, merecendo aquele especial tratamento.

No Brasil, foi a Constituição Federal de 1988 que apontou a direção que o Poder Público deveria seguir, para instrumentalizar e aperfeiçoar a proteção do consumidor. No texto constitucional, ficou estabelecido que é dever do Estado e direito fundamental dos cidadãos a promoção da defesa dos consumidores.

É neste sentido que se apresenta o inciso XXXII, do artigo 5º da Magna Carta de 1988, elegendo a proteção ao consumidor à categoria de garantia fundamental do cidadão, as quais não podem ser suprimidas ou alteradas nem mesmo por emenda constitucional. Em outros termos, de acordo com a Constituição brasileira, as atividades econômicas desenvolvidas no Brasil devem se organizar de modo a respeitarem a fragilidade do consumidor.

Seguindo essa orientação constitucional, foi que o Estado Brasileiro editou, em 11 de setembro de 1990, a Lei número 8.078, conhecida com Código de Defesa e Proteção do Consumidor, cujo conteúdo trouxe regras e princípios gerais e específicos, reunindo institutos jurídicos relativos ao Direito Civil, Penal, Administrativo, Processual Civil e Processual Penal. Por todo esse conjunto, a Lei n. 8.078/90 é considerada uma das leis mais modernas e avançadas sobre o tema em todo o mundo (BESSA; MOURA, 2010).

3 – SUPERENDIVIDAMENTO

3.1 – CONCEITO

Com o advento do “Plano Real”, em meados do ano de 1994, a concessão de crédito tornou-se mais acessível às classes menos abastadas da sociedade brasileira. As camadas B, C e D, em decorrência da facilitação em conseguir crédito e financiamentos, passaram a consumir mais, usufruindo de produtos e serviços que antes eram apenas acessíveis às classes média e média alta.

Malgrado tamanha facilidade na obtenção de crédito, as camadas sociais acima indicadas não puderam falar o mesmo acerca do aumento do seu poder aquisitivo. Tal constatação corrobora com o entendimento de que aumento e facilidade na obtenção de crédito, não equivalem ao aumento do poder de compra. Contudo, é inegável que a estabilização da moeda, juntamente com a da economia nacional propiciaram aos consumidores menos favorecidos certa margem de segurança para adquirir produtos e serviços até então inacessíveis, como automóveis, eletrodomésticos e a casa própria.

Como decorrência lógica do aumento da concessão de crédito, cresceu também o número de pessoas endividadas. Note-se que o termo “endividadas” não está aqui colocado no seu sentido negativo/ pejorativo, mas sim para demonstrar o que foi apontado nos parágrafos acima. Expliquemos: a facilitação na obtenção de crédito, aliada com a estabilização da economia, não significou o aumento do poder de compra do consumidor. O que ocorreu, de veras, foi a facilidade para se adquirir certos produtos e serviços através de financiamentos, com prazos para pagamento bastante esticados e com os valores das prestações encaixados no orçamento familiar.

Corroborando com nosso entendimento, ensina Claudia Lima Marques:

O endividamento é um fato inerente à vida em sociedade, ainda mais comum na atual sociedade de consumo. Para consumir produtos e serviços, essenciais ou não, os consumidores estão – quase todos – constantemente se endividando. A nossa economia de mercado seria, pois por natureza, uma economia de endividamento. Consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes, como o Brasil. (MARQUES. 2006, p. 256).

No passado, ao cidadão assalariado da classe C, por exemplo, não era possível comprar um automóvel que custava R\$ 20.000,00, pois o indivíduo não dispunha de recursos suficientes para compra-lo “à vista” e era praticamente impossível conseguir um financiamento, em virtude da sua minúscula renda mensal. Mas, hoje, podemos ver que, praticamente, qualquer pessoa pode conseguir crédito para comprar o que lhe deseja, bastando, por exemplo, não possuir nenhuma restrição nos órgãos de proteção ao crédito.

Segundo Catarina Frade e Sara Magalhães:

O crédito aos consumidores vulgarizou-se na generalidade das economias de mercado mais desenvolvidas, passando a constituir, para muitas famílias, uma forma de gestão corrente do seu orçamento. Ao longo do século XX, multiplicaram-se as formas de crédito, as instituições que o concedem, os produtos que podem ser por ele adquiridos e a regulação pública que sobre ele incide. (FRADE; MAGALHÃES. 2006, p. 23).

Nesse sentido é que o termo “endividamento” está sendo aqui empregado. O consumidor de hoje está mais endividado, porque passou a comprar mais à crédito, no intuito de satisfazer suas novas necessidades de consumo.

Agora, é possível comprar ou trocar o carro velho, comprar ou trocar a geladeira, contratar serviços de TV por assinatura, de provimento de internet etc. O problema do endividamento é quando não se consegue estabelecer um limite seguro para as dívidas, buscando comprar tudo que se deseja de uma só vez, tomando como critério, muitas vezes, apenas se o valor da dívida se encaixa ou não à renda mensal.

Neste cenário foi que surgiu o superendividamento, que ocorre justamente quando o indivíduo, após contrair inúmeras dívidas de consumo e, em decorrência disso, ter comprometido parcela considerável de sua renda, tornou-se incapaz de quitá-las. Pode-se dizer que o consumidor, nesse contexto, passou de “endividado”, para “superendividado”, haja vista o grande número de dívidas contraídas e sem conseguir adimpli-las.

Mais uma vez, é importante reproduzirmos as palavras do jurista Bruno Pandori Giancoli:

O superendividamento do consumidor surge como a face negra da democratização do crédito ao consumo. Tão antigo como a história do crédito, este fenômeno tornou-se um problema coletivo relevante quando da massificação do crédito. Por isso, ele deve ser encarado tanto como um problema social, como um problema jurídico, justamente porque a idéia de ser devedor sempre esteve associada ao sentimento de fracasso, de infelicidade, de pobreza, de indignidade humana. (GIANCOLI, 2008, p. 9).

O conceito de superendividamento envolve a ideia de falência da pessoa natural. Ou seja, uma incapacidade sua de pagar dívidas contraídas a partir de suas receitas.

É interessante colocarmos o entendimento de Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Káren Danilevicz Bertoncello:

O superendividamento refere-se às situações em que o devedor se vê impossibilitado, de forma duradoura ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas ou quando existe uma ameaça séria de que não poderá quitá-las no momento em que se tornarem exigíveis. É também conhecido como falência ou insolvência dos consumidores. (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO. 2010, p. 41).

Cumprido nesse momento, por oportuno, diferenciar superendividamento de descumprimento ou inadimplemento. Este último refere-se, simplesmente, ao não pagamento das dívidas assumidas pelo devedor, independente dos motivos que o levaram a isso (podendo ser, inclusive, deliberadamente ou de má fé). Ao passo que o superendividamento se apresenta como uma incapacidade de fato de quitação das dívidas.

Desse modo, podemos conceituar o superendividamento como um estado de desequilíbrio estrutural da saúde econômico/financeira do indivíduo/ consumidor, em decorrência do elevado número de dívidas de consumo contraídas, capaz de lhe imputar significativo sofrimento em sua vida social e familiar, levando-o ao ponto de, em virtude de fatores internos ou externos, não ter como saldar seus débitos sem prejuízo de sua própria subsistência e/ou de sua família.

3.2 – CLASSIFICAÇÃO: SUPERENDIVIDAMENTO ATIVO E PASSIVO (FATORES INTERNOS E EXTERNOS)

Inúmeros são os fatores que podem levar uma pessoa ao superendividamento. Ninguém, pelo menos não com a intenção de causar prejuízo a outrem, se colocada em estado de insolvência. Nesse sentido, é a lição de Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Káren Danilevicz Bertoncello:

As causas do superendividamento são múltiplas e complexas. Em muitos casos, a origem do superendividamento está ligada a um “acidente da vida”, como a morte do cônjuge, perda do emprego, doença da família ou pessoal, redução de renda/ salário em atraso, separação ou divórcio. Em outros casos, o superendividamento pode ter decorrido de uma má avaliação do orçamento doméstico ou da capacidade de reembolso. (MARQUES, LIMA, BERTONCELLO, 2010, p. 41).

De acordo com o ensinamento das egrégias mestras, podemos classificar os fatores que levam ao superendividamento em internos e externos. Os fatores internos dizem respeito ao próprio descontrole financeiro do consumidor, levando-o a comprar compulsivamente, sem se preocupar com a sua capacidade para quitar débitos contraídos. Os fatores externos, por sua vez, estão relacionados com os infortúnios do dia-a-dia (“acidentes da vida”), aos quais estão sujeitos quaisquer pessoas; é o caso do desemprego imotivado, de doença acometida à pessoa da família ou ao próprio devedor, divórcio, insucesso em empreendimento ou investimento etc.

Aqui se faz necessária uma reflexão acerca da atitude do consumidor (do elemento subjetivo) na contratação da dívida. Em outras palavras, é mister identificar se o consumidor agiu ou não de boa-fé ao contrair o débito, a fim de separar os casos de superendividamento dos de descumprimento, conforme visto acima.

Nesse caso, o fenômeno do superendividamento está entrelaçado à ideia de boa-fé do consumidor, pois é indispensável a análise deste elemento, para ser possível enquadrá-lo como superendividado. O consumidor age de boa-fé quando sofre a interferência dos fatores externos e/ ou internos ensejadores do

superendividamento. A pessoa não age deliberadamente, buscando colocar-se no estado de insolvência e assim tentar eximir-se de suas obrigações. Este age de má-fé, cometendo ato ilícito, não estando sujeito a qualquer tipo de amparo. O endividado de boa-fé é vítima de si mesmo ou de circunstâncias alheias a sua vontade.

Corroborando com nosso entendimento acerca da análise da boa-fé nos casos de superendividamento, é o magistério de Brunno Pandori Giancoli:

Especificamente ao tratar do superendividamento, a boa-fé ganha uma coloração própria, dada a própria caracterização do instituto. Em verdade, a noção de boa-fé em matéria de superendividamento implica que seja procurado em relação ao superendividado, através de dados da causa, o elemento intencional que evidencia seu conhecimento deste processo e sua vontade de solucionar o conjunto de suas dívidas cujo total é excessivo, tendo-se em conta os recursos do devedor. (GIANCOLI. 2008, p. 102).

Identificados, destarte, os fatores que levam ao superendividamento, a depender da incidência de um ou do outro, ou de ambos, o superendividamento pode ser ainda classificado em ativo e passivo.

Na primeira modalidade, o consumidor, agindo de boa fé, mas de maneira imprudente, acumula dívidas de forma arriscada, consumindo por impulso, sem levar em consideração sua real capacidade para saldar seus débitos; essa forma de superendividamento também é conhecida como endividamento compulsório, caracterizado pelo descontrole das contas do tomador, prejudicando o adimplemento de despesas rotineiras. Nestes casos é possível enxergar a ação dos fatores internos do superendividamento.

A segunda forma, o superendividamento passivo, por sua vez, é aquela decorrente de um “acidente da vida”, ou seja, imprevistos do cotidiano, como o desemprego, doenças em pessoa da família, divórcio, investimentos mal sucedidos etc., que, tendo o consumidor de racionar suas receitas, acaba elegendo ordem de prioridade para seus débitos, priorizando uns em detrimento de outros. Aqui se vê a incidência dos fatores externos do superendividamento.

3.3 – O SUPERENDIVIDAMENTO E A CONCESSÃO DE CRÉDITO

De modo geral, o superendividamento do consumidor pode ocorrer em face de qualquer relação de consumo, mas tem sua maior incidência, principalmente, naquelas decorrentes de contratos que envolvem concessão de crédito, cuja natureza jurídica é a de prestação de um serviço financeiro.

Assim, as dívidas que podem levar ao superendividamento são as dívidas de consumo em geral, compreendendo todo empréstimo à pessoa física, que não sejam destinadas a nenhuma atividade econômica ou profissional. Em outras palavras, são as dívidas contraídas através da compra, parcelada ou a prazo, de eletrodomésticos, roupas, automóveis etc., e que são diferentes das despesas ordinárias com serviços essenciais (água, energia elétrica e telefonia), ou com a manutenção de alguma atividade profissional (alugueis de escritório, consultório, salas comerciais etc.). (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2010).

Temos por gênero o empréstimo à pessoa física (também conhecido como contrato de concessão de crédito), cujas espécies são o empréstimo pessoal, empréstimo consignado, cartão de crédito, leasing, alienação fiduciária em garantia, empréstimo consignado, crédito rotativo, dentre outros. Os maiores fornecedores de crédito no Brasil são os bancos comerciais, as operadoras de cartões de crédito e as financeiras. (BRASIL. 2010a, p.73).

Desta forma, a concessão de crédito ou contrato de crédito é uma espécie de prestação de serviço (serviço financeiro), prestado por instituições pertencentes, na sua maioria, ao Sistema Financeiro Nacional. É uma modalidade de contrato que se aperfeiçoa com a entrega do dinheiro pela instituição-credora ao consumidor-devedor, cabendo a este devolver àquele o valor principal, no prazo estipulado para tanto, com os acréscimos legais e convencionais.

Conforme basilar ensinamento de Marcio Mello Casado:

A concessão de crédito, em geral, implica a colocação de dinheiro à disposição do creditado para sua restituição em determinado prazo, deste fato se depreendendo a existência de duas prestações recíprocas (entrega e restituição) e de duas prestações comutativas (o prazo e o juro), elementos que são comuns a uma diversidade de

negócios jurídicos que podem ser definidos como contratos de créditos, quais sejam: o mútuo, a renda vitalícia, o depósito irregular, os contratos bancários de crédito atípicos e o desconto. (CASADO. 2000, p.30).

Vale lembrar que as referidas dívidas não necessariamente precisam estar vencidas, ou seja, aptas a serem cobradas. A noção de superendividamento deve ser interpretada de maneira extensiva, pois o estado de insolvência pode ocorrer mesmo quando as dificuldades de pagamento ainda não são efetivas, mas sim previsíveis. Em outras palavras, o quadro de superendividamento pode apresentar-se antes do vencimento dos débitos, mas desde que seja possível ao consumidor visualizar que não poderá quitá-los no futuro. Vê-se aqui que não se trata do estado em se encontra a dívida (vencida ou não), mas sim a quantidade delas e a visualização do seu inadimplemento por insuficiência de renda. (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2010).

Do mesmo modo em que as dívidas não precisam estar vencidas, não se exige delas um valor determinado (alto ou baixo), para que seja caracterizado o quadro de superendividamento. Sendo de alto ou de pequeno valor, para a configuração do estado de insolvência, isso independe. O consumidor pode estar com dificuldades para quitar débitos de baixo ou elevado valor, o que interessa para a configuração do quadro é a sua capacidade de reembolso¹ ou o nível (quantidade) do endividamento.

3.4 – NATUREZA JURÍDICA DO SUPERENDIVIDAMENTO

Como apontado acima, o fenômeno do superendividamento decorre de um estado de insolvência, estrutural ou duradoura, do indivíduo/ consumidor, o qual lhe impossibilita o adimplemento de suas dívidas, sem que para tanto comprometa a sua própria subsistência e/ou de sua família.

Esse conceito, todavia, não é suficiente para delimitar a natureza jurídica desse fenômeno, senão para tanto é mister levar em consideração o impacto social

¹ Por capacidade de reembolso entende-se a relação entre o conjunto de dívidas de uma pessoa (passivo) e a disponibilidade de renda para quitá-las (ativo).

que o superendividamento causa à vida do consumidor. Através dessa análise, é possível indicar qual a sua aplicação jurídica e enquadrá-lo, não apenas como fenômeno das relações de consumo, mas também como instituto jurídico do direito do consumidor.

Os impactos estruturais que o superendividamento causa ao consumidor são bastante negativos, interferindo tanto em sua vida social como familiar. O referido fenômeno é gerador de situações funestas, que não se pode deixar prosperar. Constitui, com efeito, fonte de tensões no seio familiar que muitas vezes acarretam um divórcio, agravando a situação do endividado. O superendividamento é fonte de isolamento, de marginalização; ele contribui para a ruína da vida social do indivíduo. (MARQUES, LIMA, BERTONCELLO. 2010,p.10).

O consumidor superendividado se vê obrigado muitas vezes a racionar sua renda (capacidade de reembolso), buscando eleger ordem de prioridade para suas dívidas, em alguns casos tendo que negligenciar a educação dos filhos ou mesmo postergar despesas com tratamentos médicos urgentes. Pode chegar a situações extremas, em que não consegue manter, sequer, sua própria moradia. Todas essas situações convergem para a exclusão social do sujeito endividado.

Neste contexto, é visível o desequilíbrio existente na relação de consumo, no qual o consumidor é posto em posição de total vulnerabilidade frente ao fornecedor. E é neste momento que o superendividamento se enquadra como instituto jurídico do direito do consumidor, tendo este a função de buscar o reequilíbrio dessa relação.

Evidentemente que não se pode olvidar o outro polo dessa relação desequilibrada, o fornecedor, que na maioria das vezes está alheio à situação de insolvência do consumidor, mas que tem o direito de ter satisfeito o seu crédito.

Enxergando o problema por este prisma, o mesmo se mostra bastante complexo, pois de um lado existe o consumidor que, de boa-fé, contraiu dívidas e que, por motivos de ordem pessoal ou outros que não deu causa, se encontra impossibilitado de quitá-las; e do outro, há o fornecedor, também de boa-fé, que concedeu o crédito e que precisa receber o correspondente valor devido pelo consumidor.

No processo de reequilíbrio dessa relação de consumo, não será possível a satisfação de ambas as partes, sem que uma delas abra mão de parcela de seus direitos. No juízo de ponderação entre o que se deverá sacrificar, se a satisfação do crédito do fornecedor ou a saúde social do consumidor, não é forçoso vislumbrar qual seria a solução mais equânime, haja vista a posição de vulnerabilidade na qual se encontra a parte mais fraca dessa relação, o consumidor.

Nesse sentido, aqui cabe transcrever mais uma vez o ensinamento de Bruno Pandori Giancoli, para o qual:

A natureza jurídica do superendividamento do consumidor, ou seja, a essência da proteção jurídica desse status, decorre da necessidade de cooperação social dos agentes da ordem econômica, para garantir a manutenção digna da capacidade de crédito do consumidor, crédito este visto como um instrumento de acesso aos bens para sua sobrevivência social mínima. Noutras palavras, o superendividamento é um *standart* jurídico que permite a correção da assimetria de uma ou diversas relações jurídicas contraídas pelo consumidor, em razão da existência de um conjunto de dívidas estruturais ajustadas de boa-fé, capazes de ameaçar ou lesionar sua dignidade pessoal. (GIANCOLI. 2008, p.123).

Portanto, a natureza jurídica do superendividamento se apresenta como uma situação de extrema vulnerabilidade do consumidor, decorrente do estado de insolvência que de boa-fé se encontra, na qual tem tolhida a sua autonomia da vontade, se vendo obrigado a escolher entre saldar seus débitos junto aos fornecedores, ou manter sua própria subsistência e de sua família. A importância do agora instituto jurídico do Superendividamento para o direito do consumidor é a possibilidade de sua arguição frente aos Órgãos de Defesa e Proteção do Consumidor, a fim de buscar o reequilíbrio da relação consumo, dando a solução menos onerosa possível para as partes envolvidas.

4- A DEFESA DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Os casos de superendividamento são decorrentes, na sua grande maioria, das relações de consumo consubstanciadas em contratos de concessão de crédito. Conforme visto, a natureza desses contratos é a de prestação de um serviço

financeiro, fornecido, principalmente, por bancos comerciais, operadoras de cartões de crédito e financeiras (CORRÊA, 2004).

Tais serviços estão previstos no parágrafo 2º, do artigo 3º, da Lei 8.078/90, *in verbis*:

Art. 3º. Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

(...)

§2º. Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, **inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito** e secundária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (grifo nosso).

Assim, pela literalidade do referido dispositivo legal, essas atividades são classificadas como geradoras de relação de consumo, dando a instituições que as exploram papel de fornecedores.

Apesar da expressa previsão legal, durante algum tempo, se discutiu se os contratos de prestação de serviços financeiros estavam inseridos no âmbito de abrangência do Código de Defesa do Consumidor. Contudo, doutrina e jurisprudência hoje já pacificaram o entendimento de que a Lei n. 8.078/90 é aplicável a essas espécies de serviços².

Desse modo, sendo os casos de superendividamento decorrentes de contratos de concessão de crédito, que por sua vez, são espécies de prestação de serviço financeiro, os quais estão insertos na esfera de aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, os consumidores, que se encontram nessa difícil situação, podem se valer das regras protetivas da Lei n. 8.078/90.

4.1 – SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) E O PROCON

² Sumula 297/STJ e ADI 2591/STF

Conforme alhures apontado, a Lei n. 8.078/90 foi criada com o intuito de instrumentalizar a proteção e defesa do consumidor, em face da sua latente vulnerabilidade ante o poderio técnico e econômico dos grandes fornecedores. Todavia, a proteção do consumidor não se encerra neste dispositivo legal, pelo contrário, o CDC foi estruturado a fim de que essa proteção fosse feita a partir da intervenção de vários sujeitos, distribuídos e organizados pelos entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal). A própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXII, aclama tal postulado.

Assim, a Lei 8.078/90 (Código de Defesa e Proteção do Consumidor), ao contrário de meramente dispor sobre comandos normativos voltados à proibição de certas condutas, determinou que a atividade de proteção e defesa do consumidor fosse exercida de maneira coordenada e sistematizada, a fim de assegurar maior eficiência de resultados e segurança aos cidadãos.

Essas entidades, encarregadas de exercer o *múnus* de proteção e defesa do consumidor, compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, SNDC, cuja criação está prevista na Lei 8.078/90 e encontra-se hoje regulado pelo Decreto Presidencial n. 2.181, de 20 de março de 1997, integrando vários órgãos federais, estaduais e municipais, especializados na proteção dos consumidores, sem que haja qualquer subordinação ou hierarquia entre eles.

No entanto, apesar de entre tais instituições não existir vínculo hierárquico ou subordinativo, os mesmos estão unidos por motivos finalísticos e principiológicos, devendo atuar de modo cooperado, comungando informações e experiências, para atender melhor as demandas da atividade de defesa e proteção dos consumidores.

Segundo Leonardo Roscoe Bessa e Walter José Faiad de Moura:

[...] a atuação conjunta de todos os órgãos integrantes do SNDC fundamenta-se em três premissas básicas: cooperação (que significa operar junto), na qual os órgãos integrados se somam na promoção da defesa do consumidor; solidariedade, para que as atividades coletivas não sejam exercidas isoladamente, mas em grau de auxílio mútuo; e sinergia, para que haja intercâmbio de experiências, ensinamentos, informações e forças. (BESSA; MOURA, 2010, p.19).

Dentre os principais órgãos que compõem o SNDC, podem ser destacados o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, DPDC, que é o responsável pela coordenação do SNDC e é vinculado à Secretaria de Direito Econômico, do Ministério da Justiça; o Ministério Público, instituição permanente, mantenedora do respeito às leis e da Ordem Pública, além da defesa dos direitos e interesses da coletividade; a Defensoria Pública, cuja função é prestar assistência e orientação jurídicas, em todas as instâncias, às pessoas necessitadas, assim entendidas aquelas que não possuem recursos para contratar advogado; Juizados Especiais Cíveis, órgãos do Poder Judiciário, encarregados de processar e julgar as causas de menor valor, estando entre estas, na sua maioria, por exemplo, as relacionadas ao consumo de produtos e serviços; e por último, os Procons.

O Procon é órgão do Poder Executivo municipal ou estadual, cuja função precípua é a defesa dos direitos e interesses dos consumidores. Dentre as instituições acima elencadas, o referido Órgão é que mantém o contato mais próximo com os cidadãos, cumprindo-lhe, basicamente, as funções de acompanhar e fiscalizar as relações de consumo. Sua criação desafia previsão legal, podendo ocorrer através de leis ou decretos.

O atendimento feito pelos Procons é preferencialmente de forma pessoal e presencial (ou por meio de telefone ou internet, dependendo da disponibilidade desses serviços pelo órgão), onde são processadas e documentadas as reclamações dos consumidores. Atua o presente órgão também de maneira ostensiva na fiscalização de estabelecimentos comerciais, podendo aplicar as sanções administrativas previstas na Lei 8.078/90, em caso de desrespeito às suas normas e dispositivos (BESSA; MOURA, 2010).

Esse Órgão também funciona como instância de instrução e julgamento, no que se referir à sua competência administrativa. As reclamações apresentadas pelos consumidores ao Procon são processadas, atendendo ao rito do processo administrativo, assegurando maior transparência dos seus atos frente às pessoas que com o órgão se relacionem. Nesse momento, o Órgão funciona como um mediador desses conflitos entre consumidores e fornecedores, buscando sempre a conciliação entre estes.

De acordo com o Decreto n. 2.181/97, as etapas desse procedimento administrativo podem ser resumidas, basicamente, em: 1) Atendimento, momento o qual o consumidor relata o seu problema; 2) Abertura da Reclamação, instrumentalização do problema do consumidor, tomando-se a termo o seu relato e juntando a documentação necessária para comprovar suas alegações; 3) Audiência Conciliatória, através da qual é proposta tentativa de composição entre consumidor e fornecedor; na hipótese de ocorrer acordo entre as partes, fundamentada e atendida será a reclamação do consumidor e o processo será conseqüentemente arquivado; mas, se não for possível a composição, o processo é submetido à apreciação de um órgão consultivo do próprio Procon, no qual será elaborado parecer jurídico sobre o caso em tela; 4) Notificação e defesa do fornecedor, quando não é possível conciliar consumidor e fornecedor, este último é notificado para apresentar defesa administrativa no prazo de dez dias; 5) Decisão Administrativa, a depender do resultado do parecer, a reclamação do consumidor pode ser considerada fundamentada ou não; no primeiro caso, as alegações do consumidor são tidas como procedentes e o fornecedor infrator será sancionado; mas se a Reclamação não for fundamentada, será considerada improcedente, arquivando-se o respectivo processo.

4.2 – SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR – SINDEC

De acordo com o abordado no tópico anterior, os órgãos que exercem a atividade de defesa do consumidor, distribuídos pelos diversos entes da federação, formam um sistema organizado e sistematizado, o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, para compartilhamento de informações e experiências, além de propor ao Poder Público medidas e políticas públicas que visem dar maior efetividade as ações de defesa e proteção aos consumidores.

Contudo, a pluralidade e autonomia desses órgãos, que trabalham sem hierarquia e vinculações formalmente estabelecidas, geraram no Poder Público a preocupação de fazer com que estas instituições funcionassem, de fato, como um sistema integrado. Nesse sentido que o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC, órgão responsável pela coordenação do SNDC, trabalhou

para desenvolver políticas estruturantes, buscando maior integração entre os sujeitos que compõem o Sistema.

Assim, uma das primeiras medidas desenvolvidas e implementadas pelo DPDC, juntamente com os próprios integrantes do SNDC, foi sistematizar a gestão das informações captadas a partir do trabalho dos órgãos integrantes do Sistema e a sua disponibilização para toda a sociedade. A ideia por trás dessa medida é a de que a informação atualizada, qualificada e sistematizada constitui a base para uma atuação ampla e eficaz de orientação aos consumidores e para o trabalho estratégico dos órgãos de defesa do consumidor. A partir disso, foi construído e implantado o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC. (BRASIL. 2010a, p.22).

O Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC) é um programa que integra em rede as ações e informações da Defesa do Consumidor. Ele representa o trabalho do Coordenador do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e dos Procons integrados, e forma um todo harmônico para proteção estratégica e qualificada dos consumidores de nosso país.

Podemos dizer que, em síntese, que o SINDEC é um sistema informatizado que permite: 1) o registro de todas as demandas individuais de consumidores levadas aos Procons integrados; 2) a gestão do fluxo dos processos administrativos abertos a partir dessas demandas; 3) a organização de todas as informações registradas em bancos de dados estaduais, que são diariamente consolidados numa base nacional; 4) a elaboração dos Cadastros de Reclamações Fundamentadas. (BRASIL. 2010a, p.24).

A implantação do SINDEC contribuiu para a consolidação de informações dinâmicas, qualificadas e atualizadas a respeito dos conflitos nas relações de consumo, tratados pelos diversos órgãos de defesa do consumidor, sobretudo pelos PROCONS. Além da organização e sistematização do uso dessas informações, o SINDEC possibilitou a unificação e padronização do procedimento de atendimento, estabelecendo uma linguagem comum de uso pelos Procons integrados a ele e consolidou a sistemática de tratamento das reclamações.

O SINDEC serve de importante ferramenta, não só aos diversos órgãos de defesa dos consumidores, mas também a outros agentes importantes, como operadores do direito, instituições de ensino e pesquisa, e estudiosos sobre o tema. A sua consulta pode ser feita acessando a sua página na internet, cujo endereço eletrônico é <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ5E813CF3PTBRNN.htm>>, podendo a pesquisa ser filtrada pelos critérios de perfil do consumidor e fornecedor.

Através desse sistema é que foi possível a coleta dos dados para elaboração do presente trabalho, haja vista o Procon Municipal de Campina Grande/PB ser integrado ao SINDEC, desde o ano de 2010. Este sistema proporcionou o levantamento de dados importantes sobre os processos relacionados ao nosso objeto de estudo, o superendividamento. Por meio de relatórios estatísticos e analíticos, foram levantadas e analisadas as reclamações apresentadas ao referido Órgão, desde a implantação na cidade do SINDEC, até o presente ano de 2012.

4.3 – A ATUAÇÃO DO PROCON MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE/PB

No município de Campina Grande/PB, seguindo a orientação do dispositivo constitucional indicado acima, também está organizado o sistema de proteção de defesa do consumidor. É por meio do Procon Municipal, Órgão do Poder Executivo do Município de Campina Grande/PB, vinculado à Secretária de Assuntos Jurídicos, que os consumidores prestam suas reclamações, no intuito de terem os seus problemas, decorrentes das relações de consumo, resolvidos.

O Procon Municipal foi instituído na cidade em 25 de janeiro de 2001 através da Lei Complementar nº 007/2001. O sistema Municipal de Defesa do Consumidor de Campina Grande está disciplinado pelos Decretos 2.938/2001, 2.939/2001, 2.939-A/2001. Na cidade, esse Órgão busca orientar e educar os consumidores e fornecedores de produtos e serviços, assim como, receber, analisar e processar reclamações, consultas e denúncias de consumidores, além de fiscalizar toda e

qualquer relação de consumo aplicando as sanções necessárias, quando for o caso, com o intuito de garantir relações comerciais saudáveis e os direitos dos cidadãos³.

Haja vista a generalização dos casos de superendividamento, atingindo diversas pessoas, de diferentes classes sociais e em diversos lugares, não poderiam escapar os consumidores da Cidade de Campina Grande de serem vítimas de tal fenômeno. Em face disto, o Procon Municipal recebe corriqueiramente as suplicas desses consumidores.

4.3.1 – PRINCIPAIS RECLAMAÇÕES DOS CONSUMIDORES

Antes de tratarmos especificamente desse tópico, é aqui necessário fazermos alguns apontamentos. Como visto acima, o Procon Municipal de Campina Grande/PB é órgão integrado ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC, e que este, dentre outras facilidades, unificou o atendimento e processamento das reclamações apresentadas pelos consumidores aos Procons a ele integrados.

Quando o consumidor procura o órgão, ainda no atendimento, existe a possibilidade de ser aberta uma Reclamação contra o fornecedor. Para a instrumentalização desse procedimento de Reclamação, o técnico atendente se utiliza do sistema SINDEC, onde são registradas as alegações do consumidor, com a tomada de termo dos fatos narrados e a classificação do respectivo problema.

Para a referida classificação, o SINDEC disponibiliza um rol de “assuntos gerais”, que entre estes está o de “assuntos financeiros”. Refinando ainda mais este enquadramento, o sistema apresenta outra lista com as “áreas” de situação do “assunto”, tais como, no caso de assuntos financeiros, “bancos comerciais”, “financeiras”, “consórcios”, “cartões de crédito” etc. Finalmente, o sistema classifica especificamente o “problema”, podendo enquadrá-lo como caso de “empréstimo consignado”, “lançamento não reconhecido em fatura”, “cálculo de atualização de débito”, por exemplo. Assim, uma determinada Reclamação de um consumidor

³http://www.proconcg.com/geral/legislacaoinstitucional_procon.shtml

contra um ou mais fornecedores pode ser desse modo classificada: 1) “assunto”: “assuntos financeiros”; 2) “Área”: “cartão de crédito”; 3) “Problema”: “lançamento não reconhecido em fatura”. Todas essas informações inseridas são processadas e armazenadas no próprio SINDEC, para trâmite e acompanhamento da respectiva Reclamação e confecção de banco de dados.

Nos casos de superendividamento, não existe no sistema SINDEC uma classificação específica com esta designação, ou seja, dentro da classificação “assunto”, “área” ou “problema”, não existe uma específica para “superendividamento”. Destarte, ao processar a Reclamação, o atendente utiliza, dentro da listagem do SINDEC, a classificação que se aproxime mais do caso concreto, por exemplo, “cálculo de antecipação de prestação”.

Feitos esses esclarecimentos, podemos finalmente adentrar no tema do presente tópico.

Após realizar o levantamento e análise dos processos tramitados no Procon Municipal sobre superendividamento, foi constatado que a maioria das reclamações desses consumidores diz respeito à área de “cartões de crédito”, cujo principal “problema” é classificado como “cálculo de antecipação de pagamento” ou “cálculo de prestação em atraso”. Basicamente, o consumidor relata que possui débitos junto à administradora do cartão ou mesmo junto ao banco correspondente, e que por motivos alheios a sua vontade, está impossibilitado de quitá-los. Frente este quadro, o que o consumidor busca é um “acordo” para suas dívidas, uma negociação, no sentido de que o débito total seja atenuado, com a redução dos encargos, ou que o saldo devedor seja parcelado, sem a incidência de mais encargos.

Foi constatado que, em muitas situações, antes do consumidor buscar a ajuda do Procon, ele procura primeiro pessoalmente o fornecedor para negociar as respectivas dívidas. Todavia, acaba por fim tendo que recorrer ao Órgão, pois, ou não consegue a negociação pretendida, ou quando esta lhe é proposta, é tão onerosa quanto o próprio débito.

Quando o consumidor procura o Procon, antes de ser aberta a Reclamação, aquele primeiramente solicita ao Órgão que entre em contato com o fornecedor/credor (o que muitas vezes é feito por telefonema, haja vista o Procon possuir

contato telefônico direto com alguns fornecedores), a fim de que, de maneira rápida e amigável, o Órgão possa intermediar a negociação para o seu débito.

Transcrevemos uma tomada de termo, que foi precedida de um atendimento preliminar, realizado pelo setor de Atendimento do Procon Municipal, senão vejamos:

[...]

A Sra. XXXXXXXXXXXX ingressou com reclamação junto a este Órgão de Defesa do Consumidor, em 13 de fevereiro de 2012, em face da reclamada BANCO XXXXXXXXX, alegando os seguintes fatos:

Que possui um cartão de crédito administrado pelo banco reclamado, de final 3838.

Que, por motivos pessoais e alheios à sua vontade, envolvendo problemas de saúde e desemprego, não vem conseguindo adimplir adequadamente sua obrigação financeira junto ao aludido banco – só vem realizando o pagamento mínimo de suas faturas.

Que em decorrência do não pagamento total de suas faturas, foi acrescida a cobrança de juros e encargos ao seu débito.

Por oportuno, informou que, através do PROCON, foi realizado um atendimento preliminar frente ao banco reclamado, no dia 13/02/2012, e não foi possível o parcelamento da dívida. A funcionária do banco relatou que o cartão de crédito encontrava-se ativo e, como proposta de parcelamento, ofereceu 36(trinta e seis) vezes de R\$ 636,05 (seiscentos e trinta e seis reais e cinco centavos).

Diante disto, se encaminhou ao PROCON Municipal de Campina Grande, para, através de uma reclamação, solicitar a revisão contratual, bem como o parcelamento de seu débito.

[...]

A intenção do consumidor, pelos casos até aqui estudados, é de que o fornecedor, sensibilizado com sua situação de insolvência e através da participação do Procon, aceite negociar o débito, de maneira que lhe seja o menos onerosa possível. Infelizmente, na maioria dos casos estudados, o consumidor não consegue obter êxito no seu intento, pelos mesmos motivos indicados nos parágrafos acima.

4.3.2 – AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Findas as tentativas, fora do Órgão, de negociar o débito, o consumidor/devedor parte para a abertura direta de Reclamação⁴. Após o processamento dos dados pessoais e dos fatos narrados pelo consumidor, é gerado no sistema SINDEC um número de ficha de atendimento (F.A.), formalizando assim o processo administrativo da Reclamação, no âmbito do Procon.

Processada a Reclamação, é agendada uma audiência conciliatória, da qual são notificadas as partes envolvidas (consumidor e fornecedor). Esta audiência ocorre nas próprias dependências do Procon Municipal, sendo presidida por um técnico, devidamente treinado, pertencente o quadro do Órgão, o mediador.

Na data e hora designadas, feitos os pregões, comparecendo as partes envolvidas, dar-se-á início aos trabalhos de conciliação. Dentro da sala de audiências, consumidor e fornecedor ficam frente a frente na busca de uma solução para o problema. Como a competência do Procon é administrativa e não jurisdicional, frustradas as tentativas de composição entre as partes nessa audiência, não existirá outra para instrução e julgamento. Normalmente, as tentativas de composição são feitas através de propostas de acordo, apresentadas pelo fornecedor/ reclamado, a qual pode ser aceita ou não pelo consumidor/ reclamante.

Nas Reclamações de superendividamento, conforme análise dos termos de audiência que constam nos processos ora estudados, as tentativas de conciliação se mostram infrutíferas, haja vista o alto índice de rejeição das propostas de acordo apresentadas.

Basicamente, são duas as situações que se apresentam quando da audiência conciliatória realizada no Procon Municipal, nos casos de superendividamento: a) quando o fornecedor se propõe a oferecer um acordo, no sentido de parcelar o respectivo saldo devedor, acrescentando demais encargos; ou b) o fornecedor não oferece nenhuma proposta para acordo.

Na primeira situação, quando oferecido o parcelamento da dívida, o que na verdade se propõe é o “refinanciamento” da mesma, pois, na prática, o que é feito é

⁴ Art. 34, Decreto n. 2.181/97.

tomar-se como referência o valor do saldo devedor, dividi-lo em tantas parcelas quantas necessárias e acrescer de encargos financeiros. Ocorre que, ao final desse cálculo, em virtude da força desses encargos, o valor final do débito fica muito maior do que o original, onerando ainda mais a situação do consumidor.

Aqui, transcrevemos trecho de um termo de audiência conciliatória, extraído de um processo de Reclamação, tramitado no Procon Municipal:

[...]

A parte reclamada BANCO XXXXXXXX propôs, para parcelamento da dívida, o pagamento de entrada no valor de R\$ 820,81 (oitocentos e vinte reais e oitenta e um centavos) e o restante em até 24(vinte e quatro) vezes de R\$ 786,71 (setecentos e oitenta e seis reais e setenta e um centavos), com o vencimento da primeira parcela para 14/04/2012 e as demais na mesma data dos meses subsequentes. A parte reclamante, por sua vez, asseverou discordar do valor cobrado para a totalidade de seu débito, inclusive, alegou serem abusivos os juros embutidos. Outrossim, afirmou dispor apenas do valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para pagamento mensal da dívida. Assim não foi possível o acordo entre as partes.

[...]

Em outro trecho, vemos aqui a real intenção do consumidor em querer quitar o débito junto à instituição credora, mas os valores propostos são bem acima de sua capacidade de adimpli-los:

[...]

A parte reclamada XXXXXXXX BANCO MÚLTIPLO S/A apresentou quatro propostas de quitação do débito existente, ambas com pagamento para o dia 20/04/2012, quais sejam: pagamento à vista, no montante de R\$ 1.200,00 (com desconto de 23,62%); parcelamento em 02 vezes de R\$ 700,00 (com desconto de 19,41%); parcelamento em 06 vezes de R\$ 250,00 (com desconto de 18,44%) e parcelamento em 12 vezes de R\$ 130,00 (com desconto de 21,97%). A parte reclamante, por sua vez, asseverou ter o interesse em adimplir a totalidade da dívida, contudo, informou que suas atuais condições financeiras a impossibilitam de aceitar quaisquer das propostas apresentadas pela parte reclamada na conciliação. Outrossim, apresentou como contraproposta à empresa reclamada o pagamento mensal de parcela no valor máximo de R\$ 50,00. Assim não possível o acordo entre as partes.

[...]

Noutra situação, quando o fornecedor sequer apresenta proposta de acordo para a dívida do consumidor, restam impossibilitadas as tentativas de composição. Nestas hipóteses em que não é possível formalizar acordo entre as partes, seja por ausência de acordo ou por rejeição da proposta oferecida, resta ao consumidor aguardar o resultado final do processo, com a Decisão Administrativa do Órgão.

4.3.3 – DEFESA ADMINISTRATIVA DOS FORNECEDORES

Quando a fase conciliatória é encerrada sem que tenha havido acordo entre as partes, o fornecedor/ reclamado é notificado para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar defesa administrativa, impugnando os fatos narrados pelo consumidor na Reclamação⁵. Isso ocorre em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, haja vista que, até aqui, no processo de Reclamação, o fornecedor/ reclamado não é chamado a se pronunciar em qualquer momento.

Tal defesa guarda similitude com o instituto processual da Contestação no Processo Cível⁶, inclusive com relação aos efeitos quando da sua não apresentação.

Segundo análise das defesas administrativas apresentadas pelos fornecedores nos processos estudados, identificamos que a maioria delas tenta desconstituir a pretensão do consumidor, alegando que o débito cobrado é legítimo, não podendo o consumidor escusar-se a pagá-lo. Os fornecedores aqui se apegam à norma de que o credor não é obrigado a receber prestação diversa daquela devida⁷. Em outras situações é posta em questionamento a licitude da conduta do consumidor, aduzindo que este agiu com má-fé, ao se colocar deliberadamente em estado de superendividamento.

Com relação ao pedido formulado pelo consumidor de ter o valor total da sua dívida parcelado, em suas defesas, os fornecedores argumentam que, durante a realização da audiência conciliatória, foi oferecida sim proposta para o parcelamento, mas que o próprio consumidor não a aceitou. Inclusive, em alguns processos, observamos que, juntamente com a defesa, é apresentada também nova

⁵ Art. 43 e 44, do Decreto n. 2.181/97.

⁶ Art. 300, do CPC.

⁷ Art. 313, do CC/2002

proposta para o parcelamento do débito, caso o consumidor ainda queira a conciliação; é verdade que tais valores são menores que os oferecidos na primeira oportunidade, mas ainda se mantêm elevados para os padrões dos consumidores/reclamantes.

Em muitas oportunidades, pelo estudo dos processos selecionados, também percebemos que alguns fornecedores sequer apresentam defesa administrativa, sujeitando-se a valoração que o órgão consultivo dará às alegações feitas pelo consumidor e aos documentos por este juntados, quando da elaboração do parecer jurídico acerca do processo.

4.3.4 – ELABORAÇÃO DO PARECER JURÍDICO: POSICIONAMENTO DO PROCON SOBRE OS CASOS TRATADOS

Após apresentada a defesa administrativa pelo fornecedor/ reclamado, esta é juntada ao processo de Reclamação e encaminhada a um órgão consultivo, que no caso do Procon Municipal de Campina Grande/PB é a sua Consultoria Jurídica (CONJUR), composta por bacharéis em Direito, que são incumbidos de emitir parecer técnico jurídico a respeito do caso em análise.

O trabalho desses pareceristas é analisar o conjunto fático-probatório apresentado pelo consumidor, quando da abertura da sua Reclamação, e a defesa administrativa do fornecedor, emitindo, de maneira fundamentada, sua opinião sobre o caso, considerando procedente ou não o pleito do consumidor/ reclamante⁸.

Nos casos de superendividamento, é bastante dificultosa a tarefa de elaboração do parecer jurídico, haja vista a ausência de legislação específica sobre o assunto, e a escassa jurisprudência acerca do mesmo. Em face disso, em algumas oportunidades, os técnicos precisam se valer da aplicação geral dos princípios protetivos do direito do consumidor, constantes na Lei n. 8.078/90 e no Decreto n. 2.181/97. Em outras situações, recorrem à analogia, buscando em outros institutos jurídicos a fundamentação necessária para o caso.

⁸ Art. 45, do Decreto n. 2.181/97

Todavia, mesmo nesses casos em que não é possível aplicar uma norma jurídica especial sobre a matéria, em virtude de sua inexistência, ou mesmo o entendimento de algum tribunal, o Órgão procura firmar o seu posicionamento, levando em conta outros dispositivos legais e principiológicos.

Vejamos agora parte da fundamentação utilizada para compor um parecer elaborado pelo órgão consultivo do Procon municipal:

[...]

Em análise a situação do(a) consumidor(a), podemos constatar um típico caso de superendividamento, que se trata da impossibilidade do devedor, pessoa física de boa fé, pagar suas dívidas de consumo.

[...]

Outrossim, quanto ao princípio da boa fé objetiva, podemos destacar que o Código Civil determinou que a observância do princípio da boa fé é imprescindível para a realização de contratos, determinação esta prevista no artigo 113 deste.

Igualmente, o princípio da boa fé é também considerado conceito indeterminado, como podemos observar na redação do inciso IV do artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor, uma vez que o legislador não previu de forma clara os casos em que uma atitude do fornecedor pode ou não ser considerada incompatível com a boa-fé, cabendo assim referida função ao aplicador do direito em geral.

Diante disto, o consumidor pode rever cláusulas contratuais utilizando-se do disposto no inciso V do artigo 6º, do Código de defesa do consumidor.

Percebe-se assim, que o fornecedor está obrigado a cooperar com o consumidor superendividado, mesmo não havendo previsão especial no ordenamento jurídico brasileiro, já que as normas aqui citadas são todas de ordem pública, devendo ser respeitadas por todos.

O Código de Defesa do Consumidor como bem demonstrado assegura o direito à modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações excessivamente onerosas ao consumidor, assim caracterizadas nessa relação, possibilitando, portanto, a retificação destas para que se cobre um valor mais justo.

Dessa forma, no caso em tela, verificamos a intenção e a boa-fé da consumidora em quitar sua dívida, uma vez que entrou em contato com a reclamada a fim de realizar uma negociação condizente com sua atual situação financeira, ou seja, em nenhum momento a reclamante se escusou em reconhecer a dívida e quitá-la.

[...]

ENTÃO, com base nos fatos acima narrados, com fulcro no(s) inciso(s) IV, VI e X do(s) art(s). 6º, art(s). 51, IV do Código de Defesa do Consumidor, bem como dos art.7º do decreto 2181/97, e art. 20 do Decreto Municipal 2939/01, observamos a ocorrência da prática infrativa cometida por parte das reclamadas, opinando assim, pela PROCEDÊNCIA da presente demanda.

[...]

Pelo que podemos ver, esmiuçando o trecho acima transcrito, é possível identificar os principais pontos, nos quais se baseia do órgão consultivo do Procon Municipal, para fundamentar os pareceres que tratam dos casos de superendividamento. O estudo destes dispositivos é fundamental para compreender a formação do posicionamento do Órgão acerca do tema.

Em primeiro lugar, destaca-se a invocação do princípio da boa-fé objetiva, consubstanciado no art. 113⁹, do Código Civil de 2002, que deve nortear tanto a formalização, como também a interpretação dos contratos.

Por boa-fé objetiva, entende-se o dever de lisura e transparência que deve reger as relações entre as partes contratantes. Não está relacionada com o ânimo interior das pessoas envolvidas (boa-fé subjetiva), mas sim com o padrão ideal de conduta que se espera de todos os integrantes de determinada sociedade. Tal princípio deve ser observado em todas as etapas do contrato, ou seja, na fase pré-contratual, durante sua execução, e na fase pós-contratual. São deveres decorrentes do referido princípio o da proteção, informação, cooperação, lealdade e confiança (PINTO. 2011).

Logo em seguida, é apontado o inciso IV, do artigo 51¹⁰, do Código de Defesa do Consumidor, segundo o qual são nulas as cláusulas contratuais que estabeleçam

⁹ Art. 113. Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração.

¹⁰ Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

[...]

IV – estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou que sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

obrigações abusivas, que exponham o consumidor a extrema vulnerabilidade, ou que não sejam condizentes com a boa-fé ou equidade.

Por fim, é colocado o inciso V, do artigo 6º¹¹, do CDC, que dispõe ser direito do consumidor, entre outros, a modificação das cláusulas contratuais que o obriguem a prestações desproporcionais ou a revisão das mesmas, em caso delas se tornarem excessivamente onerosa por fatos alheios à sua vontade (princípio *rebus sic stantibus*). (GRINOVER; et al. 2007).

Os dois dispositivos legais acima apontados (Art. 51, IV e Art. 6º, V, ambos do CDC) tratam, de uma forma geral, das chamadas “cláusulas abusivas”, que são aquelas que expõem o consumidor a extrema vulnerabilidade frente ao fornecedor. Contudo, o conceito de “cláusula abusiva” é indeterminado, pois o texto legal não o definiu. Nesse momento é que é utilizado o princípio da boa-fé objetiva, auxiliando, no caso concreto, a identificação de tais situações.

Desse modo, consubstanciando esses três elementos, o fornecedor/ credor, em razão do princípio da boa-fé objetiva, teria a obrigação de rever o débito do consumidor, haja vista ser direito deste a alteração ou revisão das cláusulas contratuais que levem ao superendividamento. Quando o fornecedor não observa tais preceitos, estaria desrespeitando os deveres da cooperação e lealdade.

Aqui é oportuno transcrever lição de Rizzatto Nunes, sobre o assunto:

Pode acontecer de, no ato do fechamento do pacto, a cláusula não ser abusiva, mas posteriormente, em razão de fatos supervenientes, vir a tornar-se excessivamente onerosa. Nesse caso, haverá dois caminhos: a) a declaração de nulidade, com o esforço de integração visando à manutenção da avença com base no princípio da conservação do contrato [...]; b) a revisão da cláusula contratual e de seus efeitos, com vistas a corrigir o desvio, com fundamento no art. 6º, V. (NUNES. 2007, p. 590).

¹¹ Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

[...]

V – a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas;

4.3.5 – DECISÃO ADMINISTRATIVA DO PROCON MUNICIPAL

Emitido parecer sobre o caso pela Consultoria Jurídica do Procon Municipal, o processo de Reclamação é encaminhado à Coordenadoria Executiva do Órgão, para ser proferida decisão administrativa. A opinião do órgão consultivo é vinculante sobre a decisão, levando-se em conta se a consultoria considerou a reclamação do consumidor fundamentada ou não.

Não sendo fundamentada a reclamação, é declarada sua improcedência e, por conseguinte, a Coordenação Executiva determina o seu arquivamento. Procedente a reclamação, esta ainda pode ser considerada fundamentada atendida ou não atendida.

Na primeira hipótese, a reclamação do consumidor é pertinente, pois fundamentada, ou seja, levando-se em conta todos os elementos apresentados pelo reclamante e não sendo suficiente para impugná-los a defesa apresentada pelo reclamado, foi reconhecida a prática infrativa; contudo, em determinado momento, admitindo o fornecedor que praticou conduta incompatível com a legislação consumerista, procurou minimizar seus efeitos, atendendo, posteriormente, o pleito do consumidor. Por isso dizer que a reclamação é “fundamentada atendida”, pois, o fornecedor mesmo praticando conduta infracional, atendeu ao pedido do consumidor, solucionando o problema.

A reclamação é tida como fundamentada não atendida, quando, procedente a Reclamação do consumidor, o reclamado não move esforços para satisfazer as súplicas do reclamante. É o que ocorre nos casos em que consumidor e fornecedor não conciliam, ou, quando conciliados, o fornecedor descumpre o acordo firmado.

Transcrevemos aqui trecho de uma decisão administrativa condenatória, num caso de superendividamento, prolatada pelo Procon Municipal:

[...]

DA DECISÃO

Pelas razões acima expostas, entendemos que a reclamação se mostra amplamente fundamentada, pois, em que pese à relação de consumo, deve-se sempre observar o princípio da boa-fé, buscando-

se assim o equilíbrio das relações, através do mínimo de cuidado, respeito e de tratamento leal com o consumidor, visando à proteção da parte hipossuficiente na relação, coibindo, assim, os abusos praticados pela parte contratante mais forte, o fornecedor.

Sendo assim, se faz necessário tomar as medidas pertinentes para que a empresa reclamada cumpra a legislação em vigor, em todos os momentos do trato com o consumidor, para que de fato possa estabelecer-se o devido equilíbrio da relação.

No que tange à prática infrativa cometida por parte da(s) empresa(s) reclamada(s), XXXXXXX, decidimos pela PROCEDÊNCIA da presente reclamação.

É a decisão.

Apenas nas situações de a Reclamação ser fundamentada não atendida é que a Coordenação Executiva do Procon Municipal está autorizada a aplicar as sanções cabíveis. Tais sanções estão previstas na Lei n. 8.078/90 e também podem vir disciplinadas em outros diplomas legais.

Na maioria das vezes, é aplicada pelo Procon Municipal a penalidade de multa pecuniária, cujo valor varia de acordo com as características subjetivas do infrator, tais como a reincidência, a postura do fornecedor frente à reclamação do consumidor, a sua capacidade econômica, a extensão do dano, entre outros.

Em outro trecho, reproduzimos o momento de cominação da penalidade de multa, senão vejamos:

[...]

Diante do exposto, e com fulcro no artigo 6º, inciso V do Código de Defesa do Consumidor, bem como dos art.7º do decreto 2181/97, reconhecemos o presente processo administrativo, instruído com a reclamação Nº XXXXXXXXX, como PROCEDENTE pela fundamentação acima descrita e com fulcro no art. 57, do CDC, fundamenta-se a sanção aplicada, considerando:

- 1)A prática infrativa cometida;
- 2)O descaso com a reclamação do consumidor;
- 3)Que o evento atingiu apenas um consumidor;
- 4)Afronta ao princípio da boa-fé;
- 5)O porte da empresa reclamada.

DECIDO,

Que a empresa reclamada XXXXXXX seja condenada ao pagamento de multa no valor de R\$ 4.000,00 (QUATRO MIL REAIS), a ser

recolhida em favor do Fundo Municipal de Defesa dos Direitos Difusos, criado pela Lei Complementar Municipal 007, de 25 de janeiro de 2001, e regulamentada pelo Decreto Municipal 2.938, de 28 de maio de 2001.

Nos casos de superendividamento tratados pelo Procon Municipal e aqui estudados, o valor da multa pecuniária aplicada pode variar de R\$ 3.000,00 (três mil reais) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), a depender dos fatores demonstrados no parágrafo anterior.

5- CONCLUSÃO

De acordo com a análise acima apresentada, o Procon Municipal de Campina Grande/PB, dentro de sua competência institucional, enfrenta dificuldades no tratamento dos casos de superendividamento que lhe são apresentados, haja vista a ausência de dispositivo legal que trate especificamente do assunto e da falta de boa vontade dos fornecedores em querer conciliar as reclamações dos consumidores.

Como afirmado acima, a Lei n. 8.078/90, é reconhecida como uma das mais modernas e completas leis que disciplina a defesa e proteção do consumidor. Sua inspiração adveio da necessidade de proteger o consumidor ante o forte poderio econômico e técnico do fornecedor, buscando equilibrar as divergências oriundas das relações entre estes dois agentes da cadeia econômica nacional.

Apesar de o referido diploma legal ser bastante abrangente, dialogando com outros ramos do Direito, ainda se mostra insipiente para o tratamento dos casos de superendividamento. As normas constantes no Código não tratam amiúde desses casos, obrigando, não só o Procon Municipal, como também outros órgãos de defesa do consumidor, a lançar mão de dispositivos da Lei, cujo conteúdo é indeterminado, a exemplo dos já mencionados artigos 6º e 51, que tratam, entre outros temas, das “clausulas abusivas”, ou ainda recorrer a instrumentos normativos diversos, ainda mais gerais, como no caso do artigo 113 do Código Civil de 2002, que trata do princípio da “boa-fé objetiva”.

Enfatizando a crítica acerca da falta de dispositivos legais específicos sobre o tema, é importante o magistério de Geraldo de Farias Martins da Costa:

O direito à renegociação do conjunto das dívidas vencidas e a vencer do cidadão superendividado de boa-fé deveria ser expressamente definido e detalhado na lei. O art. 52 do CDC poderia ser acrescentado neste sentido. E também no sentido de estabelecer a interdependência do contrato principal e do contrato acessório de crédito. E no de institucionalizar técnicas de moratória, de remissões de dívidas, acompanhadas da instituição de um *minimum vital*. O art. 49 do CDC poderia estabelecer o direito de retratação em relação às operações de crédito (realizadas dentro ou fora do estabelecimento), com a criação de formulários obrigatórios que facilitem o exercício desse direito. A Lei 9.099/1995 (Juizados Especiais) poderia ser adaptada para que o Judiciário possa com segurança realizar um tratamento digno do consumidor superendividado brasileiro. (COSTA, 2006, p.244-245).

Verificamos que a formação do entendimento do referido Órgão, nesses casos, se baseia em construções principiológicas e doutrinárias acerca do tema, que, na maioria das vezes, não é bem aceito pela jurisprudência, que ainda se mostra dogmática e positivista, buscando sempre sedimentar suas decisões no frio texto da lei.

No que tange a postura do fornecedor, nas tentativas de conciliação, é ainda mais frustrante a atuação do Órgão Municipal, em virtude da insensibilidade daquele frente às súplicas do consumidor endividado. Este, que de boa-fé procura um meio alternativo para saldar seus débitos, esbarra na frieza do credor, visando apenas à satisfação de seus créditos. É certo que a norma jurídica determina não ser obrigado o credor a receber prestação diferente daquela devida, mas também é certa a regra que privilegia o princípio da boa fé e do dever de cooperação entre fornecedor e consumidor.

Sobre este tópico, é oportuno destacar a lição de Carolina Curi Fernandes:

Os deveres de cooperação e renegociação pressupõem que, para que se possa alcançar a reestruturação financeira do superendividado, faz-se imprescindível a cooperação e compreensão do outro parceiro obrigacional envolvido no negócio, ou seja, o fornecedor do crédito. Diante da situação do consumidor superendividado, deverá o fornecedor do crédito atuar no sentido de cooperar possibilitando a renegociação do débito tendo em vista o restabelecimento financeiro do consumidor e equilíbrio contratual. Tal prerrogativa é direito implícito em toda e qualquer

relação contratual no ordenamento brasileiro, extraído, não somente da Constituição Federal consagrador do princípio da dignidade da pessoa humana, como também do Código de Defesa do Consumidor e Código Civil consagradores do princípio da boa-fé objetiva [...] (FERNANDES. 2010, p.04).

Nos casos de superendividamento, não há como se chegar a um resultado justo se o credor não abrir mão de parte de seu direito, desonerando parte da dívida do consumidor. É mais proveitoso receber à menor, do que não receber, como ocorre no desfecho da maioria das Reclamações abertas.

Não obstante as dificuldades apresentadas, o Procon Municipal procura cumprir com o seu papel social, buscando fundamentar sua atuação com os mecanismos de que dispõem, seja na Lei n. 8.078/90 ou em outros diplomas legais. A aplicação de sanções cada vez mais severas tenta obrigar os fornecedores a repensar a sua postura, a fim de que seja mais fácil a conciliação entre este e o consumidor.

REFERÊNCIAS

BESSA, Leonardo Roscoe; MOURA, Walter José Faiad de. **Manual do direito do consumidor / Escola Nacional de defesa Do Consumidor**. Brasília: DPDC/SDE, 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Nacional de proteção e Defesa do Consumidor – DPDC. **Cadastro Nacional de Reclamações Fundamentada 2009: Relatório Analítico**. Brasília: DPDC, 2010a.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Nacional de proteção e Defesa do Consumidor – DPDC. **Balanço social do Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor 2003 – 2010**. Brasília: SDE, DPDC, 2010b.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001 (Coleção Saraiva de Legislação).

BRASIL. **Código Civil**. Lei 10.406/2002. Brasília, DF: MEC/SEF, 2007.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor**. Lei 8.078/90. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Decreto nº 2.181, de 20 de mar. 1997. Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto Nº 861, de 9 de julho de 1993, e dá outras providências.

CASADO, Márcio Mello. **Proteção do consumidor de crédito bancário e financeiro**: de acordo com a Medida Provisória 1.925-8, que cria a Cédula de Crédito Bancária, e a Medida Provisória 1.963-19, que autoriza a contagem de juros sobre juros. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. Biblioteca de direito do consumidor; vol. 15.

CORRÊA, Luiz Araújo Torres. **Estabelecimentos Bancários e suas práticas abusivas (na visão do Código de Defesa do Consumidor)**. São Paulo: RCN Editora, 2004.

COSTA, Geraldo de Farias Martins da. **Superendividamento: solidariedade e boa-fé**, in Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito. Coordenação: Claudia Lima Marques, Rosângela Lunardelli Cavallazi. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. Biblioteca de direito do consumidor; vol. 29.

DPDC – Departamento Nacional de Defesa do Consumidor. <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDE2A290DITEMID768D503F70AA4AF1807DD7CBF16EBE56PTBRIE.htm>>. Acesso em: outubro 2012.

FERNANDES, Carolina Curi. **A tutela do consumidor endividado e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17312>>. Acesso em: nov. 2012.

FIGUEIREDO, Alcio Manoel de Sousa. **Cartão de Crédito: questões controvertidas**. Curitiba: Editora Juruá, 2004.

FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. **Superendividamento, a outra face do crédito**, *in* Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito. Coordenação: Claudia Lima Marques, Rosângela Lunardelli Cavallazi. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. Biblioteca de direito do consumidor; vol. 29.

GIANCOLLI, Brunno Pandori. **O superendividamento do consumidor como hipótese de revisão dos contratos de crédito**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini; (et al). **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2007.

MARQUES, Claudia Lima. **Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul**, *in* Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito. Coordenação: Claudia Lima Marques, Rosângela Lunardelli Cavallazi. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. Biblioteca de direito do consumidor; vol. 29.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevcz. **Prevenção e Tratamento do Superendividamento**. Brasília: DPDC/SDE, 2010.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

PINTO, Cristiano Vieira Sobral. **Direito Civil Sistematizado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

Procon Municipal de Campina Grande/PB.

<http://www.proconcg.com/geral/legislacaoinstitucional_procon.shtml>. Acesso em: outubro 2012.

SINDEC – Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor. <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ5E813CF3PTBRNN.htm>>. Acesso em: outubro 2012.