

A Prevenção e Repressão à Venda Casada pelo Procon de Itajaí/SC

Autoria: Rafael Burlani, Mário Henrique Souza, Rodrigo Bucussi

RESUMO

A proteção do consumidor é garantida na legislação brasileira, entretanto, efetivar o seu cumprimento esbarra em significativos desafios, entre eles, a venda casada, inclusive, neste contexto, a dificuldade do acesso à justiça. A proposta desta artigo é apresentar as boas práticas na gestão pública de instrumentos de defesa coletiva de consumidores por parte do PROCON de Itajaí-SC, no período de 2008 em diante, como meio de prevenção e repressão à “venda casada”. Para isto, se tentará delimitar a forma como ocorreu a implementação, no âmbito do PROCON de Itajaí-SC, dos instrumentos coletivos de defesa do consumidor, tais como a ação civil pública e os termos de ajustamento de conduta, no período de 2008 em diante. Em um segundo momento, são demonstrados como estes instrumentos são executados pelos agentes do PROCON de Itajaí-SC em face da prática abusiva de venda casada. A metodologia utilizada é a indutiva, com análise e referência documental, em especial, aos procedimentos administrativos instaurados no PROCON de Itajaí-SC e os normativos referente ao quadro institucional do PROCON no referido município. Como resultado deste estudo foi possível concluir que a eficiência na gestão e na operação dos instrumentos disponíveis para a proteção do consumidor podem trazer efeitos benéficos para a tutela jurisdicional destes.

Palavras-Chave: Gestão; Consumidor; PROCON, Boas práticas, Venda casada.

Introdução

Este artigo tem a proposta de apresentar, a partir da experiência vivenciada por cidadãos que foram vítimas de prática de venda casada em estabelecimentos comerciais da cidade de Itajaí, as boas práticas de gestão de instrumentos de defesa coletiva de consumidores por parte do PROCON de Itajaí, no período de 2008-2016, como meio efetivo de prevenção e repressão a esta conduta abusiva.

Sabe-se que no Brasil, as políticas de defesa do consumidor estruturaram-se basicamente sobre uma matriz predominantemente de proteção coletiva (ZAVASCKI, 2008, p. 38-39), a partir da década de 80 do século passado, embasada em dois grandes pilares normativos: a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº. 8.078/90, que dispõe sobre a proteção do consumidor.

Por seu turno, a atribuição da estruturação, coordenação e execução das políticas públicas de defesa do consumidor é compartilhada pela União, Estados e Municípios; nas respectivas esferas do Executivo, Legislativo e Judiciário (ANDRADE, 2008, p. 118).

O conjunto de órgãos e de entidades especializados na defesa do consumidor brasileiro forma o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) (MARQUES, 2009, p. 320). Este, por sua vez, congrega Procons, Ministério Público, Defensoria Pública e entidades civis de defesa do consumidor, que atuam de forma articulada e integrada com a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), do Ministério da Justiça.

Entretanto, para que o sistema tenha efetividade, agregou-se poder coercitivo e repressivo aos órgãos estatais integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor para que fossem

capazes de desestimular o possível infrator a cometer delitos ou reprimir infrações cometidas (ANDRADE, 2008, p. 5).

Neste sentido, o Código de Defesa do Consumidor prevê institutos avançados na defesa individual e coletiva do consumidor, na esfera civil, administrativa e penal.

Tradicionalmente, a defesa do consumidor ocorria apenas na esfera cível, através de indenizações pecuniárias.

Contudo, com o Código de Defesa do Consumidor, ocorrem avanços significativos na tutela administrativa dos consumidores brasileiros (MARQUES, 2009, p. 48; ALMEIDA, 2003, p. 72).

A tutela administrativa do consumidor se manifesta de três formas: a) pela instituição de legislação protetiva, desde leis ordinárias, federais e estaduais, até decretos, resoluções e portarias; b) pela instituição e implementação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, bem como pela atuação dos órgãos administrativos de defesa do consumidor, em nível federal, estadual e municipal, e, por fim, c) por meio da fiscalização, do controle e da aplicação de sanções administrativas aos infratores (ALMEIDA, 2003, p. 174).

Já a inserção de normas de Direito Penal no Código de Defesa do Consumidor surgiu da necessidade de se punir determinadas condutas, consideradas graves, em que a simples responsabilização civil ou administrativa não seria capaz de prevenir (GRINOVER, 2007, p. 671). Eis que o Direito Brasileiro adotou a teoria na qual a defesa do consumidor não é suficiente apenas na esfera cível e administrativa, sendo necessária a criação de tipos penais para proteger integralmente os interesses do consumidor (MARQUES, 2009, p. 53).

Tanto a responsabilização civil, administrativa e responsabilização penal do infrator aos direitos do consumidor possui extrema importância, pois, é dotada de caráter preventivo e repressivo. Isto é, desestimula o cometimento de novas infrações.

Por outro lado, o PROCON é o órgão ou instituição pública, estadual ou municipal, tipicamente especializada na proteção e defesa do consumidor no Brasil (ALMEIDA, 2003 p. 180).

Em regra, o PROCON tem como objetivo proteger os interesses e os direitos individuais e transindividuais dos Consumidores, além de oferecer ganhos em agilidade e legitimidade, possibilitando pronta interação com os demais órgãos e instituições locais, como entidades civis e Ministério Público, viabilizando canais de comunicação especializados e dedicados para o uso dos cidadãos (BRASIL, 2009, p. 19-23).

Contudo, sabe-se também que a tutela administrativa, cível e penal do consumidor no Brasil envolve uma extensa e complexa rede legislativa, além de congregar inúmeros órgãos públicos e entidades civis que, em sua grande maioria, são especializadas na proteção do consumidor.

Frente a esta diversidade de instrumentos e agentes, busca-se por modelos de boas práticas na gestão pública da defesa do consumidor no âmbito dos PROCONs Municipais.

Neste sentido, dentre os instrumentos mais eficazes de defesa coletiva de consumidores oferecido aos PROCONs destaca-se judicialmente a ação civil pública (ZAVASCKI, 2008, p. 63) e, extrajudicialmente, o termo de ajustamento de condutas (MAZZILLI, 2008, p. 404-405; RODRIGUES, 2006).

Estes com certeza são os instrumentos mais poderosos de prevenção, repressão e defesa dos consumidores oferecidos aos órgãos públicos de Defesa do Consumidor pela legislação brasileira.

Por outro lado, uma das práticas abusivas mais comuns no Brasil é a “venda casada”, a qual é a denominação usual para definir a imposição da aquisição de um determinado produto ou

serviço, como regra para adquirir outro produto ou serviço. Tal prática é proibida pelo Código de Defesa do Consumidor (GRINOVER, 2007).

Neste sentido, visando apresentar as boas práticas na gestão pública da defesa do consumidor destacaremos a atuação do PROCON de Itajaí-SC na implementação e execução de instrumentos de proteção coletiva de consumidores, no que se refere especificamente a prevenção e repressão à prática da venda casada, no período de 2008 em diante, no Município de Itajaí.

Para este fim, é importante informar também que as categorias fundamentais para o artigo, bem como os seus conceitos operacionais serão apresentados no decorrer deste trabalho.

Por sua vez, trata-se de uma análise de um caso na cidade de Itajaí. Sendo que a primeira fase da pesquisa consistiu em delimitar a unidade que constitui o caso (VENTURA, 2007). A escolha recaiu sobre o PROCON de Itajaí-SC eis que, apesar das políticas de defesa do consumidor no Brasil terem surgido há mais de 20 anos, constatamos que dos 295 municípios do Estado de Santa Catarina, apenas 91 possuem PROCONs municipais (SANTA CATARINA, 2016a).

Sendo que destes, apenas três PROCONs Municipais manejam ações civis públicas, quais sejam: PROCON Municipal de Florianópolis, com uma ação civil pública em trâmite; PROCON Municipal de Chapecó, com duas ações civis públicas ajuizadas; e PROCON Municipal de Itajaí, com oito ações civis públicas ajuizadas, tendo como objeto a proteção coletiva de consumidores (SANTA CATARINA, 2016b).

Neste sentido, o PROCON de Itajaí destaca-se em nível estadual na gestão da implementação e execução de práticas de defesa coletiva em nível pelo número de ações civis públicas ajuizadas.

Por sua vez, a segunda fase da pesquisa, com a coleta de dados, baseou-se em registros históricos, análise de arquivos e documentos do PROCON de Itajaí, além da análise e comparação de legislação, transcrição de falas de sujeitos, permitindo uma peculiar interpretação da realidade.

Como não poderia deixar de ser, também foi utilizada a Técnica da Pesquisa Bibliográfica que é a “[...] investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. (PASOLD, 2007, p. 239).

Já na fase de seleção e tratamento de dados foi utilizado o Método Cartesiano que se fundamenta em quatro regras, que consistem, por sua vez, em evidenciar, dividir, ordenar e avaliar o tema (LEITE, 2001, p. 22-26; VENTURA, 2007).

Por fim, o relatório dos resultados foi composto sobre uma base lógica indutiva. Sendo a composição do trabalho dividida em quatro capítulos. Este primeiro abordou os aspectos introdutórios da pesquisa, apresentando o seu contexto, a delimitação do problema e os objetivos. Os resultados do trabalho, em que serão apresentadas as boas práticas na implementação e execução de instrumentos coletivos pelo PROCON de Itajaí visando a prevenção e repressão da “venda casada” são os objetivos dos Capítulos 2 e 3. Finalmente, o Capítulo 4 expõe as conclusões e considerações finais.

1. A Implementação de Instrumentos de Defesa Coletiva de Consumidores pelo Procon de Itajaí

No âmbito da estrutura administrativa do Município de Itajaí, o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor atualmente é formado pela Procuradoria Geral do Município, através da Procuradoria de Defesa dos Direitos do Consumidor, pelo Conselho Municipal de Defesa do Consumidor e pelo Fundo de Defesa do Consumidor (ITAJAÍ, 2011).

A Procuradoria de Defesa do Consumidor de Itajaí, órgão municipal subordinado à Procuradoria Geral do Município de Itajaí, possui o *status* de PROCON municipal, face o disposto no art. 82, inc. III, do Código de Defesa do Consumidor, art. 10, inc. XVI da Lei Ordinária Municipal n.º. 3.479/2000 e art. 3.º, inciso II, alínea “d” da Lei Complementar 131/08, sendo o “órgão” ou “instituição” municipal encarregada de promover a proteção judicial e extrajudicial dos interesses transindividuais dos consumidores (BRASIL, 1990a; ITAJAÍ, 2000; ITAJAÍ, 2008g).

Saliente-se ainda que o PROCON de Itajaí possui em sua estrutura seis setores que são: chefia de gabinete, procuradoria, apoio administrativo, fiscalização, atendimento e educação para o consumo (ITAJAÍ, 2008f).

A equipe, por sua vez, é formada por um cargo efetivo de procurador municipal (ITAJAÍ, 2008g), um cargo em comissão de chefe de gabinete (ITAJAÍ, 2016), um cargo em comissão de assessor de gabinete (ITAJAÍ, 2016), três cargos efetivos de fiscais de relações de consumo (ITAJAÍ, 2000; ITAJAÍ, 2008h), um cargo em comissão de consultor técnico administrativo (ITAJAÍ, 2016), um cargo efetivo de agente de serviços gerais (ITAJAÍ, 2008h) e estagiários.

Mas, dentre todos os serviços oferecidos pelo PROCON de Itajaí destacam-se o ajuizamento de ações civis públicas e formulação de termos de ajustamento de conduta.

Eis que, desde o ano de 2009, passou a ocorrer a implementação de procedimento, regulamentado através de Instrução Normativa n.º. 01/2009, visando propor termos de ajustamento de conduta e ingresso com ações civis públicas (ITAJAÍ, 2009c). Já, a partir de 2011, o procedimento passa a estar previsto na parte IV da Lei Municipal n.º. 5.950/2011 (ITAJAÍ, 2011).

Resumidamente, o procedimento prevê a abertura, a partir de qualquer notícia, de processo administrativo preliminar para investigar lesão a interesses coletivos de consumidores. O possível infrator será intimado para oferecer resposta. Após avaliação, considerada procedente a notícia de infração, será oferecida, caso cabível, a possibilidade de ajustamento de conduta ao investigado. Negando-se a aceitar os termos do ajustamento de conduta, o PROCON de Itajaí, através de seus agentes, deverá ajuizar a competente ação civil pública.

O procedimento segue o modelo utilizado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina na instauração e tramitação de inquéritos civis (SANTA CATARINA, 2008; BRASIL, 2007).

No âmbito do PROCON de Itajaí a atividade de ajuizamento de ações civis públicas e elaboração de termos de ajustamento de conduta é da atribuição do procurador municipal lotado no órgão.

Neste sentido, da análise do processo de implementação dos instrumentos de defesa coletiva de consumidores no âmbito do PROCON de Itajaí, verificamos, desde já, algumas características peculiares.

Primeiramente, destacamos a natureza jurídica escolhida para o órgão. Eis que os PROCONs podem estar vinculados à administração direta, como órgãos da administração pública municipal ou então fazer parte da administração indireta, com personalidade jurídica própria, normalmente como fundação ou autarquia municipal.

Por sua vez, o PROCON de Itajaí foi estruturado como órgão da administração direta do Município de Itajaí. Tal fato facilita a gestão de pessoal, de custos e manutenção, com estas atividades sendo centralizados pela Secretaria de Administração do Município de Itajaí. Desta forma, a estrutura do órgão torna-se mais enxuta e menos onerosa aos cofres públicos.

Como segundo ponto a destacar, verificamos que um PROCON deverá estar vinculado a alguma secretaria municipal. No caso específico da implementação de instrumentos transindividuais de defesa do consumidor, que é matéria caracteristicamente jurídica, facilita

muito o processo de estruturação o fato de o PROCON de Itajaí estar vinculado à Procuradoria Geral do Município. Seja pela pertinência temática da matéria. Seja pela capacidade e qualificação técnica dos procuradores municipais em relação ao tema. Bem como pelas facilidades de encaminhamento de legislação estruturante, via procuradoria legislativa.

O terceiro aspecto que destacamos no âmbito do PROCON de Itajaí diz respeito a atribuição da execução dos instrumentos transindividuais de defesa do consumidor ser oferecida ao procurador municipal efetivo. Este é um elemento muito importante, eis que o ajuizamento de ações por parte de qualquer Município, conforme dispõe o inciso III, art. 75 do Código de Processo Civil, só poderá ocorrer através de procuradores municipais (BRASIL, 2015).

O quarto aspecto a ser destacado é que o agente que atualmente desempenha o cargo de procurador municipal é do quadro de servidores efetivos do Município de Itajaí. O provimento do cargo decorreu de concurso público, com seleção por méritos e qualificação técnica. Além disso, em face da estabilidade deste servidor, mesmo após as trocas de governo municipal, ocorre a manutenção da cultura organizacional e do conhecimento técnico existente no órgão sobre o tema de defesa coletiva de consumidores.

Ainda há que se destacar que a implementação de instrumentos de defesa coletiva de consumidores escolhido pelos gestores do PROCON de Itajaí, seguiu um modelo que já demonstrava efetividade com o Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Por fim, salientamos que o procedimento está regulamentado e normatizado em legislação municipal específica, que perdurará independente de mudanças pessoais no exercício dos cargos dentro do órgão.

Contudo, resta agora apresentar a forma como este modelo é aplicado na prática, no âmbito do PROCON de Itajaí, no que diz respeito especificamente a prevenção e repressão à prática de venda casada em estabelecimentos comerciais de Itajaí, entre 2008 a 2016.

2. A Execução dos Instrumentos de Defesa Coletiva dos Consumidores pelo Procon de Itajaí na Prevenção e Repressão à Prática de “Venda Casada”

A “venda casada” é uma prática abusiva expressamente proibida pelo Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 39, inciso I:

Art. 39 – É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

I – condicionar o fornecimento de produtos ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos. (BRASIL, 1990a)

Isto é, o fornecedor que praticar a “venda casada” deverá receber a devida responsabilização administrativa dos órgãos estatais pertencentes ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

No primeiro caso, existem exemplos bem conhecidos da prática abusiva. É o caso do banco que, para abrir conta corrente do consumidor, impõe a manutenção de saldo médio ou, para conceder um empréstimo, exige a feitura de um seguro de vida (NUNES, 2005, p. 516).

A legislação define que o consumidor não pode ser compelido a adquirir aquilo que não quer. Deve, isto sim, exigir a venda do produto ou a prestação do serviço de acordo e na medida em que deseja.

Por sua vez, a Lei nº. 8.137/90, em seu artigo 5º, incisos II e III, tipifica a conduta da “venda casada” como crime, com penas de detenção aos infratores que variam de 2 a 5 anos ou multa.

Art. 5º Constitui crime da mesma natureza: (...)

II - subordinar a venda de bem ou a utilização de serviço à aquisição de outro bem, ou ao uso de determinado serviço;

III - sujeitar a venda de bem ou a utilização de serviço à aquisição de quantidade arbitrariamente determinada; (BRASIL, 1990b)

Também a Lei nº. 8.884/94, em seu artigo 21, inc. XXIII define a “venda casada” como uma infração à ordem econômica:

Art. 21. As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no art. 20 e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica; [...]”XXIII - subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou à utilização de um serviço, ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem; (BRASIL, 1994).

Neste aspecto, a partir de denúncias da prática de “venda casada” em estabelecimentos comerciais do Município de Itajaí, foi organizada, por parte do PROCON, a Operação para Repressão à Venda Casada nos Estabelecimentos Comerciais de Itajaí.

Esta operação foi iniciada em agosto de 2008. Sendo que, inicialmente, foram notificadas as grandes empresas de varejo de Itajaí para que informassem ao PROCON sobre a comercialização de algum tipo ou modalidade de seguro.

Após receber as informações e identificar as empresas que comercializavam algum tipo de seguro e que possivelmente poderiam estar praticando “venda casada”, os servidores do PROCON de Itajaí passaram a orientar as associações e sindicatos patronais do setor comercial de Itajaí, para que seus associados evitassem a prática da venda casada.

Após repassar as informações aos fornecedores, os servidores do PROCON de Itajaí passaram a veicular através da mídia escrita, falada e televisionada de Itajaí, os cuidados que os consumidores deveriam adotar para não serem lesados pela prática da “venda casada” (ITAJAÍ, 2009a).

Com o repasse de informações, o PROCON de Itajaí, através do setor de atendimento, passou a receber denúncias dos consumidores relativas à “venda casada”.

O primeiro relato é da Sra. Maria Aparecida de Farias, que compareceu ao PROCON de Itajaí, no dia 26 de janeiro de 2009, para prestar o seguinte depoimento:

Relata que foi até a Loja Casas Bahia de Itajaí, Santa Catarina, no dia 31.10.2008, para efetuar a compra de uma geladeira, de um fogão, uma pia e uma mesa. Entretanto o vendedor Sérgio, representante do fornecedor, condicionou a venda dos produtos a compra de um seguro por parte da consumidora, configurando uma venda casada. A depoente relata que apenas solicitou um desconto e em momento algum solicitou um seguro para os produtos (Itajaí, 2009a, p. 04).

A Sra. Ângela Maria Adriano, compareceu ao PROCON de Itajaí, no dia 11 de dezembro de 2008, e prestou o seguinte relato:

Relata que foi até o estabelecimento comercial das Casas Bahia de Itajaí, para efetuar a compra de um celular. Foi atendida inicialmente pela atendente Ciça, da operadora VIVO, que lhe ofereceu um aparelho celular bloqueado, mas que seria desbloqueado para qualquer outra operadora de graça na operadora da VIVO. Logo após foi enviada para ser atendida pelo funcionário Vicenzi, da própria Casas Bahia, que fez o encaminhamento da compra do aparelho celular. Informa a depoente que

não efetuou a solicitação de nenhuma garantia e de nenhum seguro de vida protegida. Da venda a depoente estava ciente, porém do seguro de vida e da garantia estendida a depoente alega que não estava ciente. Quando chegou em casa é que foi verificar que havia adquirido sem a sua solicitação uma garantia estendida e um seguro de vida (Itajaí, 2009a, p. 21).

O Sr. João Nilson Alves, prestou o seguinte depoimento, no dia 06 de março de 2009:

Relata que foi até a loja das Casas Bahia de Itajaí, Santa Catarina, no dia 15.02.2008, para efetuar a compra de uma televisão. Entretanto, ao ser efetuada a compra ocorreu sem a sua solicitação a venda de um seguro prestação e de uma garantia estendida, configurando uma venda casada (Itajaí, 2009a, p. 39).

O Sr. Luciano Ouriques prestou o seguinte depoimento no dia 21 de setembro de 2008: “Afirmo que compareci a Loja Ponto Frio, de Itajaí, no dia 03.07.2008, comprou um telefone, e sem a sua solicitação usando de má fé foi vendido um seguro residencial, que no impulso da compra não percebeu que este seguro estava no contrato e assinou (Itajaí, 2008a, p. 25).

A Sra. Vanilda Lopes compareceu ao PROCON de Itajaí, no dia 07 de novembro de 2008, para prestar o seguinte depoimento:

A depoente relata que compareceu, no dia 24 de setembro de 2008, ao estabelecimento comercial da Loja Baú da Felicidade, localizada na rua Tijucas, Centro, Itajaí, Santa Catarina para efetuar a compra de um fogão e de uma centrífuga de alimentos. No momento que efetuou a compra dos produtos, foi feita a venda sem o seu conhecimento e sem a sua solicitação, de dois seguros prestamistas por uma das vendedoras da loja (Itajaí, 2008d, p. 04).

A Sra. Maria Isabel Pereira, prestou o seu depoimento no PROCON de Itajaí, no dia 08 de dezembro de 2008.

Relata que foi até a Loja Baú da felicidade, de Itajaí, no dia 12.09.2008, para efetuar a compra de uma antena parabólica. Não solicitou em nenhum momento nenhum tipo de seguro prestamista. Depois de 40 dias da compra é que foi verificar que havia feito a compra também de um seguro prestamista sem a sua solicitação. (Itajaí, 2008d, p. 12).

A Sra. Maria Aparecida de Souza Evaristo compareceu ao PROCON de Itajaí, no dia 21 de novembro de 2008 e prestou o seguinte depoimento:

Relata que foi até a Loja Pernambucanas, no dia 19 de novembro de 2008, para efetuar um empréstimo pessoal. Não fez a solicitação de nenhum seguro ou garantia. Quem efetuou a venda do seguro sem a solicitação da depoente não foi um corretor de seguros e sim a moça do crediário. Foi informado a depoente que para receber o empréstimo teria que efetuar a compra do seguro (Itajaí, 2008e, p. 05).

A partir destes relatos, dentre outros, fica evidente que a conduta da “venda casada” estava sendo realizada por funcionários de grandes estabelecimentos comerciais de Itajaí.

Neste sentido, foram instaurados pelo PROCON de Itajaí, visando reprimir a prática abusiva denominada de “venda casada”, dois processos administrativos individuais de nº. 1.016/08 e 1.015/08. Nestes processos administrativos individuais não ocorreu acordo extrajudiciais, redundam na aplicação da sanção de multa à empresa infratora.

Contudo, foram instaurados procedimentos administrativos preliminares para a defesa de interesses coletivos.

O primeiro foi o Procedimento Administrativo Preliminar nº. 01/2008 de 23 de setembro de 2008. Procedimento que foi instaurado para investigar denúncia de prática de “venda casada” de seguros realizada por funcionários da empresa Globex Utilidades S/A (Ponto Frio). Processo já finalizado com aplicação de multa a empresa e formalização de um termo de ajustamento de conduta, onde se compromete, sob pena de multa, a não tolerar mais a prática de “venda casada” realizada por seus funcionários. O PROCON de Itajaí, após o fechamento do termo de ajuste não recebeu mais nenhuma reclamação de “venda casada” em face desta empresa (ITAJAÍ, 2008a).

Por sua vez, o Procedimento Administrativo Preliminar nº. 03/2008, foi iniciado em 18 de novembro de 2008. Procedimento instaurado para averiguar denúncias de “venda casada” de seguros por parte de funcionários da empresa Magazine Luiza S/A. Foram realizadas duas tentativas de acordo, via proposta de termo de ajuste de conduta oferecida pelo PROCON de Itajaí. Entretanto, as propostas não resultaram em êxito, pois não ocorreu aceitação do termo de ajuste pelos representantes da empresa. Os servidores do PROCON de Itajaí ajuizaram ação civil pública para inibir a continuação da prática da “venda casada” pelos funcionários daquele estabelecimento comercial. Além disso, foi oficiada a Delegacia de Polícia Civil do Estado de Santa Catarina e o Ministério Público Estadual para que iniciassem a investigação criminal e adotassem as sanções penais cabíveis (ITAJAÍ, 2008b).

Já o Procedimento Administrativo Preliminar nº. 04/2008 de 18 de novembro de 2008, foi iniciado visando investigar denúncias de “venda casada” de seguros por parte de funcionários da empresa Salfer. Os servidores do PROCON de Itajaí ajuizaram ação civil pública para inibir a continuação da prática da “venda casada” pelos funcionários daquele estabelecimento comercial. Além disso, foi oficiada a Delegacia de Polícia Civil do Estado de Santa Catarina e o Ministério Público Estadual para que iniciem a investigação criminal e adotem as sanções penais cabíveis (ITAJAÍ, 2008c).

Procedimento Administrativo Preliminar nº. 05/2008 de 18 de novembro de 2008, foi instaurado para levantar informações a respeito de denúncias de “venda casada” de seguros por funcionários da empresa Baú da Felicidade. A empresa, através de seus representantes, aceitou o termo de ajuste de conduta proposto pelo PROCON de Itajaí, onde se comprometeu a fiscalizar e proibir a prática da “venda casada” por parte de seus funcionários, sob pena de multa. Após a formalização do termo de ajuste o PROCON de Itajaí não recebeu mais denúncias de “venda casada” realizada no estabelecimento comercial desta empresa (ITAJAÍ, 2008d).

Por seu turno, o Procedimento Administrativo Preliminar nº. 07/2008 de 21 de novembro de 2008, foi instaurado para investigar denúncias de prática de “venda casada” de seguro realizada por funcionários da empresa Pernambucanas. O termo de ajuste de conduta proposto pelo PROCON de Itajaí foi aceito pelos representantes da empresa, onde se comprometeram a inibir a prática da “venda casada” por seus funcionários. Depois da formalização do termo de ajuste, o PROCON de Itajaí não recebeu mais denúncias de “venda casada” realizada no estabelecimento comercial desta empresa (ITAJAÍ, 2008e).

O Procedimento Administrativo Preliminar nº. 05/2009 de 16 de março de 2009 teve como objetivo investigar denúncias de “venda casada” de seguros por parte de funcionários da empresa Casas Bahia. Proposto termo de ajustamento de conduta pelo PROCON de Itajaí, este foi aceito pelos representantes da empresa que se comprometeram a inibir a prática da “venda casada” em seu estabelecimento comercial. Entretanto, em que pese o termo de ajuste, o PROCON de Itajaí recebeu novas e persistentes denúncias de “venda casada” de seguros no estabelecimento comercial desta empresa (ITAJAÍ, 2009a).

O Procedimento Administrativo Preliminar nº. 08/2009 de 20 de julho de 2009 teve por fim investigar denúncia de “venda casada” em face da empresa Móveis Brasília. Proposto termo de ajustamento de conduta pelo PROCON de Itajaí, este foi aceito pelos representantes da empresa. Não chegaram mais denúncias de “venda casada” de seguros ao PROCON de Itajaí após a formalização do termo de ajustamento de conduta (ITAJAÍ, 2009b).

Cumpra salientar que dos casos em que ocorreu a aceitação da proposta do termo de ajuste de conduta visando inibir a prática da “venda casada”, apenas em relação aos funcionários da empresa Casas Bahia ocorreu reincidência que foi levada ao conhecimento dos servidores do PROCON de Itajaí.

Por sua vez, também após o ajuizamento das ações civis públicas em face das empresas Salfer e Magazine Luíza não ocorreram mais denúncias de venda casada nestes estabelecimentos comerciais.

Considerações Finais

Procurou-se apresentar, a partir da experiência vivenciada por cidadãos que foram vítimas de prática de “venda casada” em estabelecimentos comerciais da cidade de Itajaí, as boas práticas de gestão de instrumentos de defesa coletiva de consumidores por parte do PROCON de Itajaí-SC, no período de 2008 em diante, como meio efetivo de prevenção e repressão a esta conduta abusiva.

O PROCON de Itajaí-SC destaca-se em nível estadual devido ao número de ações civis públicas ajuizadas e de termos de ajustamento de condutas propostos.

Salientamos que algumas das práticas de gestão pública colaboraram de forma fundamental para a estruturação desta política de defesa do consumidor, quais sejam: a natureza jurídica do PROCON de Itajaí-SC como uma das Procuradorias ligadas à Procuradoria Geral do Município de Itajaí, a atribuição das funções relativas a defesa coletiva dos consumidores a um servidor de carreira concursado, o cargo do referido servidor ser de procurador municipal, a escolha do modelo já implantado pelo Ministério Público de Santa Catarina como exemplo para a estruturação da política de defesa coletiva de consumidores e o procedimento estar devidamente regulado em legislação municipal.

Por sua vez, foram analisados os resultados da implantação desta política, analisando-se especificamente uma das operações de fiscalização relativa a prevenção e repressão à prática da venda casada em estabelecimentos comerciais de Itajaí. Neste sentido, verificamos que em um primeiro momento ocorreu o recebimento no PROCON de Itajaí-SC de denúncias por parte de vítimas desta prática. Logo após, ocorreu uma fase de orientação às associações e sindicatos ligados ao comércio de Itajaí para que se desestimulasse a prática da venda casada. Ocorreu também a vinculação através da mídia escrita e televisionada de orientações aos consumidores para que evitassem ser vitimadas por esta prática. Continuaram sendo recolhidos relatos de consumidores vítimas desta prática. Foram instaurados procedimentos administrativos preliminares em face das empresas infratoras. Oferecido prazo de defesa as mesmas. Após julgamento, em procedente as denúncias foi oferecido termo de ajustamento de conduta. Das sete empresas investigadas, cinco aceitaram os termos de ajustamento de conduta, sendo que em relação a quatro não ocorreram mais denúncias de prática de venda casada. Por sua vez, em relação as duas empresas que não aceitaram o ajuste de conduta, foi ajuizada ação civil pública. A partir do ajuizamento da ação civil pública, não ocorreram mais denúncias de venda casada em relação a estas empresas.

A prática de venda casada, entre outras práticas abusivas, atinge uma grande quantidade de consumidores não só em Itajaí-SC, mas também em todo o país. Todo o dia milhares de

pessoas, principalmente as que se encontram em uma situação mais vulnerável nas relações de consumo, são ludibriadas e condicionadas a adquirir produtos ou receber a prestação de um serviço de forma inadequada ou viciada.

Sendo que o Estado, na maioria das vezes, não dispõe de instrumentos eficazes para fiscalizar adequadamente o mercado e evitar abusos e práticas infrativas aos direitos fundamentais. Isto levou a uma ampliação da demanda pela prestação dos serviços jurisdicionais. Contudo, o Judiciário brasileiro não está estruturado para responder ao volume desta procura.

Em vista desta grave situação, destaca-se a importância da pesquisa, pois indica que novas alternativas poderão ser colocadas à disposição da população, para que se obtenha a proteção de seus direitos e interesses, em um sistema que já existe e está estruturado, como os PROCONS municipais. Contudo, seu potencial é subutilizado.

A implementação e execução de instrumentos coletivos de defesa do consumidor não implicariam em aumento significativo de custos, nem tampouco exigiriam uma estrutura física dispendiosa. Todavia, os benefícios à população seriam incontáveis.

Neste sentido, os instrumentos transindividuais de defesa do consumidor quando devidamente implementados pelos PROCONS municipais são alternativas viáveis a tutela jurisdicional que oferecem, caso colocados adequadamente em prática, eficiência, economia e celeridade na satisfação dos interesses de um número inestimável de indivíduos.

Os objetivos do trabalho, neste sentido, foram alcançados, com a apresentação dos resultados da atividade do PROCON de Itajaí-SC no combate a prática de venda casada com a utilização de instrumentos de defesa coletiva de consumidores.

Foi destacada a importância de uma correta gestão pública na implementação e execução de instrumentos de defesa coletiva de consumidores, levantando, neste sentido, mínimos elementos para a discussão e orientação de adoção de medidas similares por parte de PROCONS municipais, que os possibilitassem a implementar e executar adequadamente a ação civil pública e os termos de ajustamento de conduta para a defesa de consumidores.

Não poderíamos deixar de ressaltar ainda, que novos estudos para a defesa do consumidor são necessários, principalmente no que se refere ao papel destacado e promissor que os PROCONS têm na defesa coletiva dos consumidores, a partir da interpretação de outras realidades.

Referências

ALMEIDA, J. B. (2003). **A Proteção Jurídica do Consumidor**. São Paulo: Editora Saraiva, 2003.

ANDRADE, V. M. (2008). **Sanções Administrativas no Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

BRASIL. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 outubro 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 14/08/2016.

BRASIL. (1990a). **Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12/09/1990, p. 1 (SUPLEMENTO). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm>. Acesso em: 24/08/2016.

BRASIL. (1990b). **Lei nº. 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28/12/1990, P. 25534. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L8137.htm>>. Acesso em: 24/08/2016.

BRASIL. (1994). **Lei nº. 8.884, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE em autarquia, dispõe sobre a prevenção e repressão as infrações contra a ordem econômica e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13/06/1994, P. 8437. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8884.htm>. Acesso em: 24/08/2016.

BRASIL (2007). **Conselho Nacional do Ministério Público, Resolução n. 23/2007, de 17 de setembro de 2007.** Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Diário da Justiça, Brasília, DF, 16/08/2010, pág. 02. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/resolucao_59_10_altera_resolucao_23.pdf>. Acesso em: 05/09/2016.

BRASIL. (2009). **Manual de Direito do Consumidor.** Brasília: Escola Nacional de Defesa do Consumidor, 2009.

BRASIL. (2015). Lei nº. 13.105/2015, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17/03/2015, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 05/09/2016.

GRINOVER, A. P. et al. (2007). **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto.** Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2007.

ITAJAÍ. (2000). Município. Lei Municipal nº. 3.479/2000, de 28 de março de 2000. Reconstitui e organiza o Conselho Municipal de Defesa do Consumidor – CMDC e o Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor; institui o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor – SMDC, e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, 28/03/2000. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/lei-ordinaria/2000/348/3479/lei-ordinaria-n-3479-2000-reconstitui-e-organiza-o-conselho-municipal-de-defesa-do-consumidor-cmdc-e-o-fundo-de-defesa-dos-direitos-do-consumidor-institui-o-sistema-municipal-de-defesa-do-consumidor-smdc-e-da-outras-providencias?q=3479>>. Acesso em: 05/09/2016.

ITAJAÍ. (2008a). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 01/2008 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 23 de setembro de 2008. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 684. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2008-10-10-556f391937.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2008b). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 03/2008 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 18 de novembro de 2008. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 718. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2009-03-06-002b3191c7.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2008c). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 04/2008 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 18 de novembro de 2008. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 718. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2009-03-06-002b3191c7.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2008d). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 05/2008 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 18 de novembro de 2008. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 697. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2008-12-08-8a0e1141fd.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2008e). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 07/2008 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 21 de novembro de 2008. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 697. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2008-12-08-8a0e1141fd.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2008f). Município. Decreto Municipal nº. 8.660/2008, de 22 de julho de 2008. Aprova o Regimento Interno da Procuradoria de Defesa do Consumidor. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, 22/07/2008. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/decreto/2008/866/8660/decreto-n-8660-2008-aprova-o-regimento-interno-da-procuradoria-de-defesa-do-consumidor?q=8660>>. Acesso em: 01/09/2016.

ITAJAÍ. (2008g). Município. Lei Complementar Municipal nº. 131/2008, de 02 de abril de 2008. Regulamenta o art. 53 da Lei Orgânica do Município, dispondo sobre a organização, funcionamento e atribuições da Procuradoria Geral do Município de Itajaí. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/lei-complementar/2008/14/131/lei-complementar-n-131-2008-regulamenta-o-art-53-da-lei-organica-do-municipio-dispondo-sobre-a-organizacao-funcionamento-e-atribuicoes-da-procuradoria-geral-do-municipio-e-da-outras-providencias?q=131>>. Acesso em: 29/08/2016.

ITAJAÍ. (2008h). Município. Lei Complementar Municipal nº. 130/2008, de 02 de abril de 2008. Dispõe sobre os planos de cargos e carreiras do poder executivo, suas autarquias e fundações, institui novos padrões de vencimento, estabelece normas gerais de enquadramento e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/lei-complementar/2008/13/130/lei-complementar-n-130-2008-dispoe-sobre-os-planos-de-cargos-e-carreiras-do-poder-executivo-suas-autarquias-e-fundacoes-institui-novos-padroes-de-vencimento-estabelece-normas-gerais-de-enquadramento-e-da-outras-providencias?q=130>>. Acesso em: 28/08/2016.

ITAJAÍ. (2008i). Município. Arquivo Geral do Município de Itajaí. **Documentação do PROCON de Itajaí**, 2008.

ITAJAÍ. (2009a). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 05/2009 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 16 de março de 2009. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 722. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2009-03-19-c8ed21db4f.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2009b). Município. Procuradoria Geral do Município de Itajaí. Procedimento Administrativo Preliminar nº. 08/2009 da Procuradoria de Defesa do Consumidor, Itajaí, SC, 20 de julho de 2009. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, ed. 753. Disponível em: <<http://intranet.itajai.sc.gov.br/pdf/2009-07-23-4f5a407bec.pdf>>. Acesso em: 07/08/2016.

ITAJAÍ. (2009c). Município. Procuradoria de Defesa do Consumidor de Itajaí. Instrução Normativa nº. 01/2009, de 25 de maio de 2009. Regulamenta, com fulcro no art. 137 do Decreto nº. 8.660/08, a instauração e o trâmite do procedimento administrativo preliminar, no âmbito da Procuradoria de Defesa do Consumidor de Itajaí, que visa a apuração de práticas infrativas à legislação consumerista que lesam os direitos e interesses difusos, coletivos stricto sensu e individuais homogêneos dos consumidores. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, 2009.

ITAJAÍ. (2011). Município. Lei nº. 5.950, de 21 de novembro de 2011. Reconstitui e reorganiza o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor – SMDC, o Conselho Municipal de Defesa do Consumidor – CMDC, o Fundo de Defesa do Consumidor e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC, 2011. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/lei-ordinaria/2011/595/5950/lei-ordinaria-n-5950-2011-reconstitui-e-reorganiza-o-sistema-municipal-de-defesa-do-consumidor-smdc-o-conselho-municipal-de-defesa-do-consumidor-cmdc-o-fundo-de-defesa-do-consumidor-fdc-e-da-outras-providencias?q=5950>>. Acesso em: 16/08/2016.

ITAJAÍ. (2016). Município. Lei Complementar Municipal nº. 290/2016, de 29 de janeiro de 2016. Dispõe sobre alterações na estrutura organizacional do poder executivo municipal, extingue e cria cargos, redefine atribuições e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município**, Itajaí, SC. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itajai/lei-complementar/2016/29/290/lei-complementar-n-290-2016-dispoe-sobre-alteracoes-na-estrutura-organizacional-do-poder-executivo-municipal-extingue-e-cria-cargos-redefine-atribuicoes-e-da-outras-providencias?q=290>>. Acesso em: 18/08/2016.

LEITE, E. O. (2001) **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LOPES, L. R. (1985). **História do Século XX**. Porto Alegre: Editora Mercado Aberto, 1985.

MARQUES, C. L. et al. (2009). **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MAZZILLI, H. N. (2008). **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

NUNES, L. A. R. (2005). **Curso de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

PASOLD, C. L. (2007). **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10. ed. Florianópolis: Editora OAB-SC, 2007.

RODRIGUES, G. A. (2006). **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

RODRIGUES, M. A. (2009). **Sanções Administrativas no Código de Defesa do Consumidor**. Salvador: Editora Jus Podium, 2009.

SANTA CATARINA. (2008). Estado. Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Ato n°. 081/2008/PGJ, de 27 de março de 2008. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação de inquérito civil, conforme Resolução n. 23 do CNMP. **Diário Eletrônico**, Ano II, n. 0462, Florianópolis, SC, 12/8/08. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/atos-e-normas/detalhe?id=268>>. Acesso em: 15/08/2016.

SANTA CATARINA. (2016a). Estado. PROCON Estadual de Santa Catarina. **PROCONs Municipais**. Disponível em: <<http://www.procon.sc.gov.br/index.php/artigos-procons-municipais/251-procons>>. Acesso em 18/07/2016.

SANTA CATARINA. (2016b). Estado. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Sistema de Automação da Justiça - E-SAJ**. Disponível em: <<http://esaj.tjsc.jus.br/cpopg/search.do?conversationId=&dadosConsulta.localPesquisa.cdLocal=23&cbPesquisa=NMPARTE&dadosConsulta.tipoNuProcesso=UNIFICADO&dadosConsulta.valorConsulta=procon>>. Acesso em: 18/07/2016.

STRECK, L. L. (2001). **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

VENTURA, M. M. (2007). “O estudo de caso como modalidade de pesquisa”. **Revista SOCERJ**. 2007; 20 (5): 383-386. Disponível em: <http://unisc.br/portal/upload/com_arquivo/o_estudo_de_caso_como_modalidade_de_pesquisa.pdf>. Acesso em: 23/09/2016.

ZAVASCKI, T. A. (2008). **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.