

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 473, DE 2003

Dispõe sobre serviços cadastrais de consumidores.

EMENDA SUPRESSIVA AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CDC

Suprima-se o artigo 5º.

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 5º do Substitutivo ao PL 473/03 em exame, ao estabelecer um rol de vedações aos serviços cadastrais, reveste-se de ilegalidades, as quais ensejam a sua supressão, consoante os argumentos a seguir espostos.

O inciso I do dispositivo em comento veda às prestadoras de serviços cadastrais, às entidades privadas mantenedoras de cadastros ou de bancos de dados de consumidores e aos serviços de proteção ao crédito ou congêneres, *utilizar-se da sua atividade para proceder à cobrança de títulos, dívidas ou débitos, ainda que de forma terceirizada, sob a ameaça de inscrição de inadimplentes em seus arquivos.*

Entretanto, a cobrança de débitos de consumidores já se encontra regularmente disciplinada no diploma legal específico, qual seja, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), o qual dispõe, em seu artigo 42, que, *na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.*

Inadimplida uma obrigação regularmente contratada, é facultada ao credor a cobrança do débito havido pelos meios que entender convenientes, desde que não exponha o devedor a ridículo ou o submeta a constrangimento ou ameaça.

Qualquer disposição em sentido diverso confere insegurança às relações creditícias, beneficiando a inadimplência em detrimento dos concedentes de crédito.

Ademais, prevê o artigo 43, § 2º, da referida Lei, o envio de comunicado ao consumidor, no tocante à abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo, quando não solicitada por ele. Da referida comunicação, devem constar os dados mínimos para que o consumidor exerça o direito à retificação dos dados a serem anotados em seu nome, como, por exemplo, a razão social do credor e o valor da dívida inadimplida.

Entretanto, a permanência do dispositivo em comento, de forma isolada, no presente Projeto, pode ensejar a interpretação de que o envio de comunicado pelos bancos de dados, no intuito de cumprir a obrigação prevista no Código de Defesa do Consumidor, caracteriza a inobservância da vedação ora imposta.

Isso porque os serviços cadastrais, antes de procederem ao registro de anotação de inadimplemento informada por pessoa jurídica mediante a celebração de contrato, assinalam prazo para que o consumidor apresente, nos termos da Lei nº 9.507/97, justificativa para a não inclusão da referida anotação.

Assim, no intuito de obstar o incremento dos prejuízos advindos aos concedentes de crédito face à inadimplência, e evitar futuros debates acerca da regularidade da comunicação aos

cadastrandos, a qual já se encontra regulada no Código de Defesa do Consumidor, mister se faz a supressão da disposição.

O inciso II, por sua vez, veda a inclusão e a manutenção de registros de consumidores cuja inadimplência não tenha sido regularmente comprovada, na forma da lei. Entretanto, não pode a legislação ordinária sobrepor-se ao direito à informação, constitucionalmente assegurado no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, sob pena de incidir a inconstitucionalidade do diploma legal embrionário.

É do interesse de toda a coletividade proteger-se do inadimplemento, finalidade a que se prestam os bancos de dados de proteção ao crédito, ao registrarem a mora, configurada nos termos do artigo 397, do Código Civil, dando divulgação ao fato da inadimplência, objetivamente considerado, aos legítimos interessados.

A mora configura-se com o não cumprimento pontual de uma obrigação. Não se justifica, portanto, a exigência de comprovação formal da inadimplência para a sua anotação nos bancos de dados, uma vez que a sua atividade se destina a subsidiar futuras decisões de crédito e de negócios, e não processos de cobrança.

Além disso, a responsabilidade pelo envio de dados privados acerca de dívidas incumbe a quem os remete e os dados públicos acham-se retratados em serventias públicas, à disposição de todos os interessados.

O que não se admite, por certo, é que bancos de dados cadastrem informações que violem a intimidade e a vida privada, as quais pertençam à esfera interior do indivíduo e que somente sejam do conhecimento de outras pessoas quando seu titular revelá-las. São exemplos de dados personalíssimos a orientação sexual, a opção religiosa e a filiação político-partidária do cidadão, exceto quando absolutamente pertinentes ao caso concreto.

Ademais, os serviços cadastrais não se imiscuem na relação entre credor e devedor, não lhes cabendo a comprovação da inadimplência. Compete-lhes, apenas, o registro de informação obtida em razão da celebração de contrato, cuja veracidade deve ser observada pelo titular do crédito.

Assim, havendo o inadimplemento de obrigação, o qual possa impactar a decisão pertinente à concessão de crédito, esse pode e deve ser informado ao futuro concedente, constituindo-se tal informação em uma proteção à sociedade.

O inciso III, a seu turno, veda a inclusão e a manutenção de registro de fiador ou avalista, quando ele não estiver na mesma condição do devedor principal, pertinente à própria dívida, situação que contraria o próprio conceito dos institutos jurídicos da fiança e do aval.

Ora, o fiador e o avalista são espécies de co-obrigados e, como tais, a princípio respondem pela dívida afiançada.

A fiança é uma garantia pessoal que *cria deveres acessórios e subsidiários, podendo ser prestada no contrato principal ou em documento apartado*¹.

Característica do contrato de fiança é o benefício de ordem, que consiste no direito assegurado ao fiador de exigir que o credor acione, em primeiro lugar, o devedor principal, ou seja, os bens deste devem ser esgotados antes dos seus. Nesse caso, a responsabilidade do fiador é subsidiária à do devedor principal. Havendo renúncia expressa ao benefício de ordem, cláusula essa muito comum nos contratos dessa natureza, responde o garante como se devedor principal obrigado fosse, solidariamente a este.

¹ Cf. Maria Helena Diniz, in *Tratado Teórico e Prático dos Contratos*, 5º vol., Ed. Saraiva, 4ª edição, São Paulo, 2002, p. 3.

O aval é uma garantia de cumprimento de obrigação cambiária e tem como característica a responsabilidade solidária entre o avalista e o avalizado, conforme determina o art. 32 do Decreto n.º 57.663/66: "*O dador de aval é responsável da mesma maneira que a pessoa por ele afiançada (...).*"

O avalista é co-obrigado, vale dizer, não tendo o devedor principal quitado seus débitos, a responsabilidade recai também sobre aquele, porque é solidária. Nesse caso, portanto, na mesma obrigação concorrem mais de um devedor, o garantidor e o avalizado, que estão obrigados à dívida toda com relação ao credor (art. 264 do Código Civil). O garante tem, portanto, a mesma responsabilidade de honrar a obrigação cambial que o principal obrigado.

Assim, sempre haverá responsabilidade pela dívida para o avalista e o fiador, razão pela qual não se pode elidir do concedente de crédito, no processo de análise de operações, segundo a sua política de crédito, a ciência dessa obrigação, a qual eventualmente poderá lhe dificultar o recebimento da quantia devida, uma vez que até o efetivo adimplemento da obrigação, perdurará a garantia concedida.

Por fim, convém tecer alguns comentários acerca do parágrafo único deste artigo, erroneamente classificado como parágrafo primeiro, o qual estabelece que a inadimplência deverá ser comprovada pelo protesto dos títulos não pagos ou de quaisquer documentos comprobatórios da dívida.

As informações negativas registradas em bancos de dados de proteção ao crédito representam obrigações pecuniárias vencidas e não pagas. Nos termos do art. 397 do Código Civil, *o inadimplemento de obrigação positiva e líquida no seu termo constitui em mora o devedor*. O protesto, por sua vez, é um ato formal e solene pelo qual se faz a prova da inadimplência e do descumprimento de obrigação de títulos de crédito ou outros documentos de dívida (cf. art. 1º da Lei Federal n.º 9.492/97).

Condicionar ao prévio protesto o registro da inadimplência contraria os princípios sedimentados no sistema nacional de proteção ao crédito. Isto porque os bancos de dados de proteção ao crédito, conforme a legislação em vigor, são alimentados por duas espécies de fontes: pública ou oficial e privada. As fontes oficiais consistem em todos os registros públicos, conforme a Lei Federal n.º 8.159/91, e as privadas, em informações provenientes de pessoas físicas e jurídicas, particulares, que enviam informações cadastrais, negativas ou positivas aos bancos de dados de proteção ao crédito e responsabilizam-se civil e criminalmente por isso, na forma da lei.

Referido condicionamento contraria não só os interesses da sociedade de consumo, como também os do próprio consumidor. Isso porque, por exemplo, para a regularização de um título protestado, o interessado, além de comprovar a quitação da dívida junto ao credor, deve arcar com as custas cartorárias. De outra sorte, a regularização de apontamentos constantes dos bancos de dados de proteção ao crédito, via de regra, é gratuita; a mera regularização da dívida, com o pagamento ou a celebração de acordo, obriga o credor a proceder ao pedido de exclusão nos respectivos órgãos, de imediato.

Portanto, o custo do prévio protesto para a inclusão de apontamento em bancos de dados será diretamente repassado ao consumidor, em flagrante violação aos seus interesses.

Além disso, no que tange aos prejuízos à sociedade, a submissão do registro de fatos da inadimplência em bancos de dados ao prévio protesto inviabiliza a anotação de informações positivas, não cadastradas pelos Cartórios dessa natureza. Também não se registram, nessas serventias, as ações de execução de títulos extrajudiciais, de busca e apreensão de bens e de falências e concordatas, as quais são, da mesma forma, objeto de apontamentos nos serviços cadastrais.

A competência e a regulamentação dos serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida estão previstas na Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a qual, em momento algum, assinala a necessidade de prévio protesto de um título para sua inclusão ou permanência nos bancos de dados. Veda, apenas, o fornecimento de informações relativas a “títulos protestados já cancelados” aos órgãos de proteção ao crédito.

A pretensão sugerida nos moldes do Projeto de Lei em comentário já foi afastada pela 2ª Promotoria de Justiça do Consumidor de São Paulo, com muita propriedade. A decisão foi mantida pelo Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua 1ª Turma de Julgamento, por unanimidade (conforme PT n.º 23.929/03, da Comarca da Capital, j. 17.11.2003), com a adoção integral de todos os argumentos expendidos na competente promoção de arquivamento. Vejamos alguns excertos:

Pelo que se pode compreender do contido no CDC, arts. 43 e 44, a regra é que o sistema de proteção do consumidor permite os registros, sejam eles quais forem, desde que não vedados na lei.

.....
Neste aspecto não vislumbro qualquer traço de abusividade na conduta da reclamada em inserir dados genéricos de inadimplência, ainda quando estes não se traduzem em títulos protestados.

.....
... exigir-se que a inscrição dos apontamento seja feita somente com base no título protestado não nos parece adequado. Isto porque, vale lembrar que não se pode dar ao protesto do título atributo que ele não possui.

.....
Exigir que somente após o protesto a inadimplência seja apontada pela reclamada não parece de fato atender aos princípios que cercam a proteção dos consumidores.

O protesto, assim como a anotação de fatos da inadimplência nos bancos de dados, é providência complementar, mas não essencial à configuração da mora. Ambos são formas legítimas de dar publicidade ao descumprimento das obrigações, pois a inadimplência interessa a toda a coletividade, e não deve ser ocultada, conforme ocorrerá caso seja aprovado esse desarrazoado o Projeto de Lei, em face da burocratização e encarecimento dos procedimentos atinentes.

Vê-se, portanto, que o PL em análise, antes de prestigiar direitos já consagrados em nosso ordenamento jurídico, defende interesses meramente patrimoniais dos cartórios de protestos.

Sala das Comissões, de fevereiro de 2006

Deputado Luiz Carlos Hauly
PSDB-PR