

A regulamentação das vendas a prestação

Oscar Barreto Filho

Docente livre de Direito Comercial na
Faculdade de Direito da Universidade de
São Paulo.

CAPÍTULO I

Aspectos econômicos

1. O problema precípua da economia é o da satisfação material das necessidades humanas. A vida econômica se desenvolve impulsionada pelos esforços dispendidos pelos homens para a satisfação dessas necessidades, que são ilimitadas. De certo modo, porém, a lei do preço refreia e modera tal satisfação, implantando a ordem na vida econômica. Cada pessoa é obrigada a limitar o suprimento de suas necessidades, de acordo com a sua capacidade de pagá-las pelos preços correntes no mercado.

A complexa vida moderna trouxe novos dados para o equacionamento do problema. O progresso técnico, se de um lado acarretou o barateamento dos bens, facilitando a satisfação de necessidades já conhecidas, por outro lado introduziu novas necessidades até então não sentidas, e que se estendem, pela imitação, que é uma constante na psicologia social, por toda a coletividade. Isto tudo evidencia a base psicológica em que se funda a economia¹.

1. J. PINTO ANTUNES, *Introdução econômica ao Direito*, preleções de aula, São Paulo, 1956.

As necessidades não satisfeitas podem originar recalques, os quais, acumulados, manifestam-se por meio de reivindicações contra a ordem social. Por isso, todo processo técnico ou econômico que propicie o atendimento dos desejos do maior número de consumidores é de interesse geral, contribuindo para o bem comum.

2. Não há negar a importância econômico-social das vendas a prazo. O comerciante que vende a prazo aumenta a utilidade econômica do produto, colocando-o ao alcance de consumidores que não têm capacidade financeira para adquiri-lo mediante o pagamento total do preço. Por outro lado, estimula a produção, possibilitando a renovação mais rápida da atividade produtiva, e o conseqüente abastecimento do custo de produção.

Sob o ponto de vista da psicologia social, as vendas a prazo multiplicam a possibilidade da satisfação das necessidades dos consumidores, propiciando melhores condições para um ambiente de bem-estar social. Permitem, de certa forma, que maior número de pessoas participem da divisão do “bolo da produção”. As vendas mediante pagamento parcelado do preço beneficiaram os assalariados, que representam a maior parte dos consumidores, e que estavam impossibilitados de gozar o conforto proporcionado pelos modernos aparelhos que constituíam, até então, privilégio das classes mais favorecidas.

Nesse terreno, como acontece em toda atividade humana, os abusos são possíveis; mas a missão da lei é, exatamente, a de enquadrar, nos limites impostos pelo interesse coletivo, as manifestações da livre iniciativa privada².

3. Grandes são os debates a respeito da significação econômica do crédito sob a forma de vendas a prazo.

Contra esse sistema, argumenta-se que a venda a prazo fomenta os hábitos de desperdício, induz muitas pessoas a

2. Este, aliás, é o princípio consagrado pelo art. 145 da Constituição Federal: *A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.*

comprar coisas fora de seu alcance e as obriga depois a reduzir gastos necessários. No quadro geral dos negócios, constitui fator importante de oscilações, pois promove um excesso de expansão nos bons tempos e dá ensejo a acentuadas reduções dos negócios nos maus momentos.

A seu favor, entretanto, alega-se que a venda a prazo permite que os consumidores desfrutem antecipadamente bens custosos e duráveis, que de outra forma permaneceria fora de sua capacidade aquisitiva, estimulando, dêsse modo, a produção. Desde que aplicado por emprêsas bem administradas, o sistema tem bases sólidas e salvaguarda o bem-estar da população.

A questão, portanto, é disciplinar as vendas a crédito, de maneira a não permitir que as mesmas contribuam para a instabilidade dos negócios, o que se conseguiria, segundo alguns economistas, assegurando a possibilidade de adotá-las somente a emprêsas estabelecidas, que ofereçam um mínimo de garantias, e, o que é importante, somente em relação a artigos duráveis, excluídos, portanto, os bens de consumo imediato e os serviços.

4. O sistema de vendas a prazo, como lembra HAROLD G. MOULTON, foi criado para facilitar o consumo de produtos de alto preço e duráveis, tendo se desenvolvido, de início, principalmente no negócio de automóveis. Para ajudar financeiramente a distribuição dêsses produtos, fundaram-se, nos Estados Unidos, as chamadas companhias financeiras ou de crédito comercial, especializadas em operações de desconto de papéis relacionados com êsse tipo de atividade³.

Nessa modalidade de comércio, as normas que regulam o pagamento inicial e a duração dos prazos devem ser cuidadosamente determinadas, em função da conjuntura econômica. Nos Estados Unidos, os prazos se estendem por períodos de até dois anos, porém, comumente é considerado

3. *La organización financiera y el sistema económico*, trad. argentina, Buenos Aires, 1944, pag. 374.

prudente o limite de dezoito meses. A duração do crédito está relacionada com o vulto da entrada inicial; quanto menor seja esta, mais curtos os prazos.

Do comércio de automóveis, as vendas a prazo passaram para outros ramos de negócio, tais como os de máquinas de costura, geladeiras, instrumentos musicais, fogões, móveis e outras coisas não perecíveis.

Em nosso país, com a melhoria do padrão de vida verificada há cerca de vinte anos, houve rápida expansão das vendas a prazo, mormente nos grandes centros urbanos. Dada a inexistência, até há pouco, de instituições de crédito especializadas nessa atividade, as empresas comerciais recorriam, para o financiamento de suas operações, aos bancos comerciais, tendo as de maior vulto insituido, para os serviços de investigações, cadastro e cobrança, departamentos dedicados especialmente ao sistema que se chamou de “crediário”^{3A}.

5. Já antes da segunda Guerra Mundial, vários Estados norte-americanos haviam regulado alguns aspectos do sistema de vendas a prestação (*conditional sales*), com o propósito de reprimir abusos específicos, principalmente com o objetivo de reduzir o prazo de duração dos créditos concedidos pelas companhias financiadoras do comércio de automóveis.

A guerra cria sempre uma congérie de problemas econômicos, decorrentes do agravamento da inadequação da produção ao consumo. Daí a indispensabilidade de medidas rigorosas de intervenção na ordem econômica, que chegam ao dirigismo total da produção e do consumo, característico da chamada economia de potência, que se contrapõe à economia do bem-estar.

3A. Nos últimos anos, vêm se desenvolvendo largamente no país as sociedades de crédito e financiamento, que têm por escopo a constituição de fundos de participação, para com êles financiar vendas a prazo de bens duráveis. Tais sociedades são reguladas pela Portaria n. 309 do Ministro da Fazenda, de 30 de novembro de 1959.

A diminuição da produção de bens de consumo e o aumento dos meios de pagamento impuseram, nos países empenhados na última guerra, o racionamento do consumo e a adoção de medidas complementares, cuja vigência se prolongou até o restabelecimento das condições normais da economia de paz.

A regulamentação das vendas a prestação foi uma consequência da economia bélica, tendo se originado, nos Estados Unidos e na Inglaterra, durante o período da última conflagração.

Nos Estados Unidos, a regulamentação do crédito de consumo foi iniciada em agosto de 1941, com a famosa "Regulation W", expedida pela Junta de Governadores do Sistema de Reserva Federal. Estabeleceram-se, então, as seguintes condições para as vendas a prestação: fixação do pagamento inicial mínimo na base de um terço do preço total e limitação do número máximo de prestações a doze. Durante a Guerra, o valor de entrada de qualquer mercadoria chegou a ser de 50% do preço de venda, e o limite de prestações não passava de cinco. A restrição foi suspensa em novembro de 1947, mas logo restabelecida em agosto de 1948, especificando-se a entrada mínima de um terço para automóveis e um quinto para outros bens, fixando-se em dezoito o número máximo de prestações. Somente em maio de 1952 foi suspensa, nos Estados Unidos, a regulamentação das vendas a crédito.

Na Inglaterra, só em 1952 as vendas a prestação foram restabelecidas nos limites considerados normais, a fim de evitar uma excessiva procura dos bens de consumo.

6. A principal crítica formulada contra o sistema atual de vendas a prestação é a de que constituem um fator inflacionário que deve ser coarctado.

Entre nós, as preconizadas medidas restritivas das vendas a prazo são justificadas como meio de combate à inflação de crédito, que está contribuindo para o crescimento dos meios de pagamento, sem a contrapartida do aumento da produção de bens de consumo. As providências

adotadas até agora pelo Poder Executivo só têm visado à organização bancária do país, sem atingir, de forma ponderável, o crédito ao alcance da grande maioria da população, representado pelas vendas a prestação. Daí a necessidade de regular a matéria, à semelhança, aliás, de países com potencial econômico e financeiro infinitamente superior ao nosso, como os Estados Unidos e a Inglaterra, que possuem legislação específica reguladora das vendas a crédito do mercado varejista, para condicioná-las à capacidade da produção nacional, e evitar que, artificialmente, se produza estímulo para a compra de mercadorias escassas ⁴.

As vendas a crédito têm contribuído bastante para que se agrave a inflação, porque é através de financiamentos oferecidos pelas casas comerciais para a aquisição de bens de consumo que o público vem comprando artigos custosos, que na realidade não pode possuir, de modo a desviar a aplicação do numerário para finalidades muitas vezes supérfluas ou adiáveis, em detrimento da economia nacional. A limitação e a fiscalização das vendas a prestação visam diretamente à proteção do consumidor, mas beneficiarão sem dúvida o próprio comércio ⁵.

Note-se, no entanto, como o faz ROBERTO PINTO DE SOUZA, que “nem sempre constitui a restrição às vendas a prestação medida anti-inflacionária; ao contrário, em determinadas circunstâncias e tendo em vista certos produtos, a sua difusão é anti-inflacionária. Por êsse motivo a regulamentação exige elasticidade, a fim de causar os efeitos almejados; daí a necessidade de constante revisão, para se adaptar às condições do momento. Quanto ao valor da medida, o exemplo fornecido pelos Estados Unidos ilustra-o bem: durante a última guerra, a “Regulation W”, como é

4. Justificação do projeto n. 864, de 1955, do deputado JOSUÉ DE SOUZA, no *Diário do Congresso Nacional* secção I, de 13 de dezembro de 1955, pág. 9.147.

5. Justificação do projeto n. 3.337, de 1957, do deputado JOSÉ MIRAGLIA, no *Diário do Congresso Nacional*, secção I, de 10 de outubro de 1957, pág. 8.161.

denominada naquele país, esteve em vigor, e o montante das transações a prazo se conservou em tórno de 1,8 bilhões de dólares. Suprimida a regulamentação, em 1947, as vendas a prestação se elevaram a 7,2 bilhões de dólares”⁶.

7. Nesta, como em outras muitas questões, sobreleva a importância jurídica do fator econômico-social. O Estado, disciplinando a nova modalidade contratual, deve procurar a justa medida de equilíbrio das forças atuantes, para editar uma norma socialmente eficaz.

Assim, a projetada regulamentação das vendas a crédito deve consultar aos interesses dos consumidores, da produção e do próprio Estado, de modo que se atinja o almejado grau de segurança nas relações jurídicas, sem prejuízo da indústria e do mercado de consumo estabelecido com base nesse sistema.

Regulamentação não significa *supressão* das vendas a prestação, porém a edição de normas que evitem os abusos a que dá azo esse sistema, de forma a resguardar os legítimos interesses de todas as partes que intervêm na negociação. Assim, na disciplina jurídica do comércio a crédito, não devem ser olvidados os inconvenientes que medidas restritivas dessa natureza podem acarretar a indústria, como a de vestuário e a de utilidades domésticas, cuja produção em grande parte tem escoadouro no fornecimento a empresas que utilizam esse sistema de vendas.

É oportuno, nesta altura, lembrar a verdade sedida, porém frequentemente olvidada pelos legisladores, de que nada adianta editar leis desprovidas de eficácia, pelo seu patente desacôrdo com a realidade da vida econômica, política ou social. As normas jurídicas que se divorciam da realidade das coisas, como sói acontecer, revelam-se de todo inoperantes.

6. *Da inflação*, São Paulo, 1954, pág. 150.

CAPÍTULO II

Exame dos projetos de leis em curso no Congresso Nacional

§ 1º *Legitimidade da regulamentação*

8. Os abusos a que o sistema de negócio a prazo tem dado margem, configurando, em muitos casos, a prática da usura, bem como a necessidade de combater o processo inflacionário que se desenvolve em nosso país, têm suscitado o debate desse problema no Congresso Nacional, através da apresentação de várias proposições legislativas.

A primeira delas, de autoria do deputado ABGUAR BASTOS, tomou o n. 688, de 1955, e cuida apenas do aspecto relativo à cobrança de juros nos contratos de vendas a prestação⁷. O segundo projeto de lei, apresentado pelo deputado JOSUÉ DE SOUZA, tem o n. 864, de 1955, e regula a matéria de modo global, prevendo diversas limitações a esse sistema de negócios; a êle foi oferecido substitutivo pelo deputado HUGO NAPOLEÃO, relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça⁸. Finalmente, o projeto n. 3.337, de 1957, do deputado JOSÉ MIRAGLIA, também abrange toda a regulamentação das vendas a prestação de utensílios domésticos e artigos destinados a vestuário e alimentação, prevendo, inclusive, a fiscalização da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) sobre os estabelecimentos comerciais que negociarem por esse modo⁹.

7. *Diário do Congresso Nacional*, secção I, de 6 de outubro de 1955, pag. 7.325.

8. *Diário do Congresso Nacional*, secção I, de 13 de dezembro de 1955, pag. 9.147.

9. *Diário do Congresso Nacional*, secção I, de 10 de outubro de 1957, pag. 8.161.

Merece, ainda, ser citado o ante-projeto oferecido à Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) pelos lojistas do Rio de Janeiro e de São Paulo, a título de substitutivo ao projeto JOSUÉ DE SOUZA¹⁰.

9. Nada se pode objetar, sob o ponto de vista constitucional, às medidas preconizadas nessas proposições. Encontram elas fundamento no art. 5.º, XV, alíneas *a*, *c* e *k*, da Constituição Federal, que atribuem à União competência para legislar privativamente sobre direito civil, comercial e penal, produção e consumo e instituições de crédito. A intervenção do Estado no domínio econômico também encontra apoio no art. 146 do texto constitucional, e o art. 154 da Magna Carta, por outro lado, preceitua que a usura, em tôdas as suas modalidades, será punida na forma da lei.

Convém, no entanto, assinalar que, de acôrdo com o art. 146 da Constituição, a intervenção do Estado na economia deve conformar-se ao interêsse público, tendo por limite os direitos fundamentais assegurados pela própria lei magna. Ora, entre os direitos e garantias individuais inscreve a Constituição, no art. 141, § 14, o da liberdade de profissão, que compreende o princípio da liberdade de comércio. Dêsse modo, na disciplina das vendas a prestação, deve-se ter em mira a sua regulamentação, de acôrdo com o interêsse público, e não a criação de condições que conduzam inelutavelmente à sua extinção ou proibição.

10. Não há dúvida que legislação dessa natureza importa restrição à liberdade contratual. A limitação à autonomia da vontade, na hipótese, é contudo, plenamente admissível, à vista da circunstância de que, nas vendas a prestação, há a considerar não só a desigualdade econômica que ocorre frequentemente entre as partes que intervêm no negócio, como também a necessidade que tem o Estado de tutelar o bem jurídico que representa a economia popular.

10. *Diário de São Paulo*, secção I, de 30 de maio de 1956, pág. 3.

Tão relevante é esse bem, que não se atém o Estado à simples edição de normas reguladoras do contrato, mas, indo além, define na lei penal os crimes e contravenções contra êle praticados. “Nos crimes contra a economia popular”, escreve ELIAS DE OLIVEIRA, “não se tem em conta pròpriamente a lesão ao patrimônio individual, que venha a ser atingido, nem se visa em especial a proteger o patrimônio público, que êles aliás não alcançam; considera-se, ao contrário, com razão, que a ofensa é dirigida, sobretudo, contra o patrimônio do povo, perturbando o bem-estar social e o seu poder econômico, pelo assalto ganancioso dos infratores”¹¹.

São inúmeros os exemplos, nas legislações nacional e estrangeiras, em que o arbítrio dos indivíduos na feitura dos contratos vem limitado por normas imperativas. De uma certa forma, pode-se afirmar que a legislação ora proposta nada mais é, na verdade, do que uma complementação da lei contra a usura.

11. No Estado moderno, o poder de polícia (*police power*) alargou-se extraordinariamente, e passou a ser encarado, ao invés de um conjunto de restrições aos direitos e garantias individuais, como um complexo de condições para o exercício dêsses mesmos direitos.

Como afirma THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, “o poder de polícia visa a proteção dos bens, dos direitos, da liberdade, da saúde, do bem estar econômico. Constitui uma limitação à liberdade individual, mas tem por fim assegurar esta própria liberdade e os direitos essenciais ao homem”. Inclui o poder de polícia “tôdas as restrições impostas pelo poder público aos indivíduos, em benefício do interêsse coletivo — saúde, ordem pública, segurança, e ainda mais, os interêsses econômicos e sociais”¹².

11. *Crimes contra a Economia Popular e o Juri Tradicional*, Rio de Janeiro, 1952, pág. 9.

12. *Curso de Direito Administrativo*, 3.^a ed., Rio de Janeiro, 1954, pág. 127.

A intervenção do Estado na economia nada mais é do que o exercício do poder de polícia também na esfera econômica, por imposição de novas circunstâncias. Contrôles de preços, controle de câmbio, controle de importação e exportação, congelamento de aluguéis, repressão à usura, são outras tantas manifestações do poder de polícia na ordem econômica, e nele encontram o seu fundamento doutrinário.

Não se pode, portanto, discutir a propósito da legitimidade da regulamentação das vendas a prestação, que encontra apoio “em faculdades inerentes ao Poder Público, implícitas, independentemente de disposições constitucionais, porque visam o bem estar do maior número ameaçado pela ação de minorias egoístas”¹³.

De outra parte, ponderáveis argumentos militam quanto à oportunidade e conveniência dessa regulamentação, que a tornam, em princípio, aconselhável.

§ 2.º *Itens da regulamentação*

12. Admite-se geralmente que os principais pontos sobre que deve versar a regulamentação das vendas a prestação (*ventes à tempérament, Abzahlungsgeschäfte, instalment sales, credito rateale*) são os seguintes:

- a) mercadorias que podem constituir objeto de vendas a crédito;
- b) garantias exigíveis para o pagamento do débito;
- c) importância percentual do crédito que deve ser concedido, em relação ao valor total da mercadoria;

13. Parecer do senador GOMES DE OLIVEIRA, na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, a respeito do projeto que se converteu na Lei n. 1.521, de 26/12/1956, que dispõe sobre crimes contra a economia popular, *apud* ROBERTO PEREIRA DE VASCONCELOS, *Crimes contra a Economia Popular* Rio de Janeiro, 1952, pág. 232.

- d) número máximo de prestações que deve abranger o saldo devedor;
- e) valor mínimo das mercadorias vendidas a prazo;
- f) taxa de juros que pode ser exigida do comprador;
- g) contrôlo governamental dos comerciantes que efetuam vendas a prestação e dos respectivos planos de venda;
- h) registro das operações;
- i) sanções pela infração dos preceitos legais.

13. Através da regulamentação desses itens tem-se em vista não só o combate ao processo inflacionário, como ainda a vedação das cláusulas leoninas nas vendas a prestação, o que é de relevante interesse social. Além disso, impede-se sejam os consumidores induzidos a assumir compromissos onerosos e superiores à sua capacidade econômica. Por estes motivos, uma regulamentação dessa ordem deve abranger apenas as vendas a crédito feitas a consumidores, não havendo igual necessidade para a sua extensão às vendas feitas a produtores, que revestem geralmente a forma de emprêsas (como, por exemplo, sucede em relação às máquinas-instrumentos).

Cabe lembrar, a propósito, a lição de COSACK, que temos em mãos, também invocada por NELSON HUNGRIA: “Nessas vendas (a prestação), os vendedores impõem habitualmente aos compradores, antecipadamente, condições jurídicas muito rigorosas, para o caso destes incorrerem em mora no pagamento de uma das prestações; e os compradores, que são, na sua maioria, pessoas sem experiência de negócios e sem crédito, ficam adstritos, na formação do contrato, a aceitar cláusulas desse gênero (omissis). No tocante ao comprador, tal ajuste impõe-lhe muitas vezes uma obrigação que êle não pode absolutamente cumprir¹⁴.

14. C. COSACK, *Traité de Droit Commercial*, trad. francesa de LÉON MIS, Paris. 1904. tomo I, págs. 295/297.

Foram justamente considerações dessa natureza que levaram a Alemanha a coibir os abusos verificados em torno às vendas a prestação, pela lei de 16 de maio de 1894, logo seguida pela lei austríaca de abril de 1896.

14. Como acentuou o deputado LUIZ VIANA, na justificação do projeto de regulamentação das vendas a prestação em geral, que apresentou à antiga Câmara dos Deputados, “o comprador, premido pela necessidade da aquisição, seduzido pela propaganda, requestado pelos agentes vendedores, dominado enfim por todo um sistema de “vendas agressivas”, como chama MAURICE DRUESNE, mas sem o dinheiro suficiente para a compra à vista, escraviza-se ao vendedor”¹⁵.

As emprêsas comerciais que adotam o sistema de vendas a prestação geralmente celebram com seus clientes contratos de compra e venda com reserva de domínio. Tais contratos, uma vez não cumpridos, dão ao vendedor o direito de promover a ação especial a que se referem o art. 343 e seguintes do Código de Processo Civil, a fim de exigir o pagamento das prestações vencidas e vincendas, ou, então, a reintegração na posse da coisa.

Um sintoma de que o sistema de vendas a prazo vem sendo perigosamente ampliado, de modo a abranger pessoas que não se acham em condições de solver os compromissos assumidos, encontra-se no aumento das ações reintegratórias ajuizadas no fôro das capitais.

As facilidades concedidas aos consumidores, desde a abolição da quota de entrada até a dispensa da carta de fiança, estimulam as transações supérfluas, ainda mais que os compradores são animados pela perspectiva de lucro representado pela diferença entre o preço atual do produto e o preço que terá quando o último pagamento fôr realizado.

15. Apud NELSON HUNGRIA, *Dos Crimes contra a Economia Popular*, Rio, 1939, pág. 109.

Lançam-se, assim, os consumidores à especulação, muitas vezes sem contar para tanto com os recursos financeiros mínimos para garantir a segurança da transação.

§ 3.º *A taxa de juros*

15. O primeiro aspecto a ser considerado, na disciplina jurídica das vendas de bens móveis a prestação, diz respeito aos juros cobrados nessas transações, não sobre o líquido, em parcelas decrescentes, mas sobre o total da compra e que por isso chegam a atingir taxas absurdas.

Nos termos do art. 1.º do Projeto n.º 688/55, considera-se saldo devedor, para efeito de juros, o que fôr devido, não só após qualquer entrada em dinheiro, como o que, periódicamente, fôr computado como dívida, após cada amortização.

A fim de acautelar o limite legal de 12% ao ano, estabelece o art. 2.º que ficam obrigados os estabelecimentos ou empresas que vendem mercadorias a crédito, a inscrever nos contratos, faturas, recibos e notas de venda, a prazo de pagamento, o número das prestações, o preço da mercadoria e o total dos juros cobrados.

O art. 3.º considera delito de usura incluir os juros como parte representativa do preço da mercadoria para pagamento à vista, a título de venda sem juros. O § 2.º prevê as penas aplicáveis na hipótese de infringência da lei.

16. Referindo-se às várias modalidades de fraudes praticadas pelas empresas que se dedicam a esse ramo de comércio, em contravenção às disposições do Decreto n.º 22.626, de 7 de abril de 1933 (lei de usura), o autor do projeto n.º 688/55 afirma que, atualmente, os compradores pagam mais de 24% de juros ao ano, o que é preciso coibir.

Para obviar a essa fraude, o projeto define o que se entende por saldo devedor, para efeito do cumprimento do Decreto n. 22.626, a fim de que fique bem nítido que

não se trata do saldo após o pagamento da entrada em dinheiro feita no ato do contrato, porém do saldo posterior a cada amortização satisfeita. Estatui, outrossim, o projeto, medidas que visam a fornecer ao comprador todos os elementos para verificar por quanto está comprando a mercadoria e quais os juros cobrados, o que servirá, também, para melhor fiscalização.

Por sua vez, dispõe o Projeto n. 864/55, no art. 4.º, que os acréscimos, a qualquer título, excluídos os impostos específicos da transação, sobre o preço de venda à vista de qualquer mercadoria vendida a prestação, não poderão, em qualquer hipótese, ser maiores do que 1% para cada mês do prazo concedido, sobre a quantia realmente devida. Consoante o disposto no § 1.º, (único, aliás), o valor da entrada, pago pelo comprador, não poderá ser maior do que a exata porcentagem estabelecida pela lei sobre o preço de venda à vista da mercadoria transacionada. O projeto n.º 3.337/57, no artigo 3.º, letra *d*, preceitua que o preço não poderá ultrapassar o das vendas à vista, corrente na praça, apenas majorado dos juros sobre o saldo, que serão acrescidos às prestações mensais.

De um modo geral, pode-se afirmar que a legislação vigente sobre repressão à usura e aos crimes contra economia popular já prevêem as fraudes e os abusos mais comumente praticados nas vendas de mercadorias a prestação. A Lei n. 1.521, de 26 de dezembro de 1951, considera crimes contra a economia popular as fraudes nessa modalidade de comércio (art. 2.º, inciso X) e a prática da usura pecuniária ou real (art. 4.º, letras *a* e *b*). O Código de Processo Civil (Decreto-Lei n. 1.608, de 18 de setembro de 1939), nos arts. 343 e 344 regula os direitos do comprador e do vendedor nos casos de violação dos contratos de vendas a prestação sob reserva de domínio. A esse respeito, podem ainda ser invocados os dispositivos do Decreto n. 22.626, de 7 de abril de 1933, que dispõe sobre os juros nos contratos (lei da usura).

O art. 1.º do Decreto n. 22.626, citado, declara vedada e punível a estipulação, em quaisquer contratos, de taxas

de juros superiores ao dobro da taxa legal (Código Civil, art. 1.062). Em caso de amortização, reza o § 2.º do art. 7.º, os juros só serão devidos sobre o saldo devedor. Nos termos do art. 11, o contrato celebrado com infringência da lei é nulo de pleno direito, ficando assegurada ao devedor a repetição do que houver pago a mais.

Por seu lado, a Lei n. 1.521/51, no art. 4.º, letra *a*, define como modalidade da usura pecuniária a cobrança de juros, comissões ou descontos percentuais, sobre dívidas em dinheiro, superiores à taxa permitida por lei. E no mesmo artigo, letra *b*, define como crime de usura real a obtenção ou estipulação, em qualquer contrato, abusando da premente necessidade, inexperiência ou leviandade de outra parte, de lucro patrimonial que excede o quinto do valor corrente ou justo da prestação feita ou prometida. Constitui circunstância agravante do crime a dissimulação da natureza usurária do contrato (art. 4.º, § 2.º, inciso III). Aduz o § 3.º do art. 4.º que a estipulação de juros ou lucros usuários será nula, devendo o juiz ajustá-los à medida legal, ou, caso já tenha sido cumprida, ordenar a restituição da quantia paga em excesso, com os juros legais a contar da data do pagamento indevido.

As disposições dessas leis, que configuram o ilícito penal e, de modo correlato, a lesão civil, na estipulação de juros ou lucros usurários, já preenchem os objetivos colimados pelo projeto n. 688, de 1955. Tratar-se-ia, no caso, de má ou defeituosa aplicação da legislação vigente, não havendo necessidade de editar novo diploma a propósito de matéria já suficientemente regulada.

18. Como medida acautelatória, afigura-se-nos, todavia, conveniente a medida preconizada pelo art. 2.º do Projeto n. 688/55. A discriminação, a que ficariam obrigadas as empresas que vendem a crédito, nos contratos, faturas, recibos e notas de vendas, do prazo de pagamento, número das prestações, preço da mercadoria e juros cobrados, seria providência de salutaros efeitos de ordem psicológica, cuja

adoção é aconselhável. Dessa maneira, o comprador terá uma noção exata dos compromissos que assume e do custo suplementar da mercadoria adquirida a prazo.

No entanto, para obviar a eventuais discussões de ordem fiscal, (como aconteceu com o problema da incidência do impôsto de vendas e consignações mercantis sôbre a parcela referente ao impôsto de consumo), é recomendável que tal discriminação seja feita unicamente nos contratos, e não nos documentos exigidos pela legislação tributária, dos quais deverá constar apenas o preço da mercadoria.

18-A. Ocorre, entretanto, que, como tem demonstrado a experiência, o acréscimo representado pelo juro máximo de 12% não basta para remunerar o capital empatado e, ao mesmo tempo, cobrir as despesas adicionais de organização que exige o sistema de vendas a crédito: informações, contabilização, contrôle e cobrança. Por outro lado, não é possível deixar a fixação dessas despesas adicionais ao livre critério das emprêsas.

Adotando uma solução transaccional, de modo a atender à realidade econômica, cremos que seria de todo razoável prefixar na lei o limite máximo de 5%, cobrável a título de comissão, para fazer face às despesas de administração provenientes da modalidade de vendas a prestação. Essa comissão de 5% foi, aliás, a pleiteada pelos lojistas do Rio e de São Paulo, no substitutivo que apresentaram à SUMOC.

Por outro lado, deve ser prevista em lei a permanência do acréscimo relativo aos juros de mora de até 1% ao mês, quando houver atraso nos pagamentos. A fluência dos juros de mora, até final solução do débito, aliada à faculdade, que tem o vendedor, de exercer ação executiva, para exigir o pagamento das prestações vencidas e vincendas, ou ação de reintegração de posse, para obter a devolução da coisa vendida, representam garantia suficiente para o vendedor¹⁶.

16. Código de Processo Civil, arts. 343 "caput" e 344, § 4.º

Em consonância com preceito semelhante da lei da usura, seria conveniente, outrossim, possibilitar ao comprador a antecipação, parcial ou total, do pagamento das prestações vincendas, procedendo-se ao desconto dos juros respectivos.

§ 4.º *Mercadorias que podem ser objeto de vendas a prazo*

19. O art. 1.º do projeto JOSUÉ DE SOUZA estabelece que só poderão ser objeto de venda a prestação mercadorias duráveis, proibindo, estritamente, no § 1.º dêsse artigo, a concessão de crédito para tal modalidade de venda, sem a discriminação exata da mercadoria que constitui objeto da transação. Aduz, no § 2.º, que viagens, estadias em hotéis, serviços de qualquer natureza, não poderão ser objeto de venda em prestações. Do mesmo modo, proíbe o § 3.º as vendas a prestação de mercadorias de origem estrangeira, exceto as destinadas ao aumento e melhoria das condições de produtividade agrícola e industrial.

O Projeto JOSÉ MIRAGLIA é mais explícito, pois no art. 1.º enumera quais os artigos abrangidos pela regulamentação das vendas a prestação: móveis, máquinas para escritório, utensílios domésticos (geladeiras, fonógrafos, televisores, aparelhos elétricos e adornos), artigos de consumo destinados a vestuário e alimentação. No art. 5.º, estatui que a prestação de serviços, mediante pagamentos parcelados mensais, fica sujeita às mesmas regras que prevê para a venda de mercadorias.

20. De acôrdo com a natureza mesma do contrato de venda a crédito de coisa móvel, que em regra traz adjecta a cláusula de reserva de domínio¹⁷, parece óbvio que somente mercadorias duráveis deverão ser objeto de venda em

17. *O pactum reservati domini* é a cláusula inserta no contrato de compra e venda a crédito, pela qual, não obstante a entrega imediata da coisa ao comprador, a transferência da propriedade fica subordinada à condição do pagamento integral do preço (RUHL, apud NELSON HUNGRIA, *Dos Crimes contra a Economia Popular*, Rio de Janeiro, 1939, pag. 96).

prestações a consumidores. Seria, contudo, da maior conveniência que a lei conceituasse desde logo tais mercadorias, assim consideradas as não perecíveis ou inconsumíveis. Aproveitando a *contrario sensu* a definição de bens consumíveis, constante do art. 51 do Código Civil, poderíamos conceituar as mercadorias duráveis como sendo aquelas cujo uso normal não importa destruição imediata da própria substância ^{17A}.

Quanto às viagens, estadias em hotéis e serviços de qualquer natureza, é claro que não podem ser objeto de venda, quer à vista quer a prestação, pois não são coisas; assim, o art. 1.º, § 2.º do projeto n. 864/55, padece de evidente êrro de técnica. Na verdade, os contratos de prestação de serviços, mediante pagamentos parcelados, contêm adjecto um contrato de mútuo, o que, porém, não impede sua sujeição, no que fôr aplicável, às regras restritivas das vendas a prestação, como prevê o art. 5.º do Projeto n. 3.337/57.

21. Algumas casas comerciais que se dedicam às vendas a crédito, entre nós, operam de acôrdo com o sistema adotado, no estrangeiro, por estabelecimentos famosos, como, em Paris, a *Semeuse*.

Essas emprêsas entregam aos consumidores bonus, vales ou “carnets”, de valor determinado, os quais são aceitos em pagamento de mercadorias. A entrega desses vales é feita mediante a emissão, pelos compradores, de notas promissórias de valor correspondente. Caracteriza-se, na espécie, um verdadeiro contrato de abertura de crédito, que, a nosso ver, se enquadra entre as operações de financiamento peculiares aos bancos, cuja regulação compete à SUMOC exercer. Para GEORGES RIPERT, não há dúvida de que as emprêsas, assim agindo, “efetuem então uma operação de crédito” ^{17B}.

17A. CLOVIS BEVILACQUA, *Código Civil Comentado*, 6.^a ed., vol. pág. 281.

17B. *Traité Elementaire de Droit Commercial*, Paris, 1948, pág. 833.

Aliás, o Decreto-Lei n. 9.603, de 16 de agosto de 1946, no art. 1.º, prevê a possibilidade de empresas comerciais e industriais, pessoas físicas ou jurídicas, manterem seções de financiamento ou de crédito, sob o regime do Decreto Lei n.º 7.583, de 25 de maio de 1945, desde que suas atividades isso justifiquem, a juízo da SUMOC. Tais seções de financiamento ou de crédito, previstas pela lei vigente, são, exatamente, as chamadas seções de “crediário”.

Nas aberturas de crédito, adjungidas a vendas a prestação, deverão ser também observadas as limitações que se pretende introduzir nessa modalidade de comércio. Nessa conformidade, será conveniente inscrever na lei que a utilização do crédito concedido para vendas a prestação dependerá sempre da apresentação de pedido discriminativo das mercadorias objeto do negócio, pedido êsse que não será sujeito ao imposto do selo federal.

21-A. Segundo o art. 3.º do Projeto n. 864, de 1955, para garantia do débito contraído pelo comprador de qualquer mercadoria, com pagamento parcelado, só responde essa mesma mercadoria, seja ela, ou não, objeto de contrato de reserva de domínio.

Não é possível aceitar essa disposição, porquanto viria de encontro ao princípio básico em nosso direito, de que o patrimônio do devedor responde, na totalidade, pelo pagamento de suas dívidas¹⁸; a fim de não contrariar a sistemática da legislação, mister se faz a supressão dêsse dispositivo.

§ 5.º *O contróle governamental das vendas a crédito*

22. Estatui o projeto n. 864, de 1955, no art. 2.º, que a faculdade de negociar pelo sistema de crédito fica restrita aos estabelecimentos comerciais, legalmente organizados com o propósito definido de venda de mercadorias duráveis, vedando, o § 1.º, terminantemente, o uso dêsse

18. Cf. o parecer do deputado Hugo Napoleão, no *Diário do Congresso Nacional*, seção I, de 20 de maio de 1956.

sistema pelo comércio ambulante de qualquer natureza. O § 2.º declara insuscetíveis de transação bancária, excluídas as operações de cobrança, quaisquer títulos ou documentos, referentes à venda de mercadorias a prestação.

Não encontramos fundamento constitucional para a discriminação que se pretende introduzir no tocante a estabelecimentos comerciais autorizados a operar na modalidade de vendas a crédito, e outros que não o são. A nosso vêr, tal distinção não pode prevalecer, diante do princípio da liberdade de comércio, tradicional em nosso direito, e que se contém no preceito do art. 141, § 14 da Constituição Federal. Não há motivo, por outro lado, para excluir do comércio ambulante o uso do sistema de vendas a prestação, proibição que, aliás, seria inteiramente inócua, dada a dificuldade de uma fiscalização eficiente nesse setor.

Reputamos, ainda, inteiramente sem propósito a exclusão de transações bancárias, de quaisquer títulos ou documentos referentes à venda de mercadoria a prestação (art. 2.º, § 2.º do projeto n. 864/55). Essa disposição não se justifica, visto que “a regulamentação é feita exatamente para permitir como contrapartida o privilégio do desconto aos que negociarem de acôrdo com as condições estabelecidas”¹⁹.

23. O projeto n. 3.337/57, do deputado JOSÉ MIRAGLIA, propugna a adoção de medidas mais nitidamente intervencionistas. Assim, estabelece no art. 2.º que os estabelecimentos comerciais que desejarem efetuar vendas a prestação deverão requerer alvará de autorização à Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). A autorização da SUMOC sòmente será concedida, na forma do art. 3.º, após exame do respectivo plano de vendas, cujas condições mínimas enumera (ver *infra* n. 25).

Indo além, no art. 6.º prevê a fiscalização, pela SUMOC, dos estabelecimentos autorizados a efetuar vendas ou a

19. S. M. POLITI, *parecer* datado de 30 de abril de 1956, aprovado pelo Departamento de Economia Industrial do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo.

prestar serviços pelo sistema de pagamento em prestações, de forma a coibir e punir as transgressões. A repressão será feita pela aplicação de multas progressivas e pela cassação da autorização de funcionamento, independentemente de outras medidas de ordem fiscal, penal ou civil que forem cabíveis. Acrescenta o art. 7.º que caberá à SUMOC reprimir com energia a cobrança de juros acima da taxa legal e a elevação de preços das mercadorias ou serviços, em razão da facilidade de pagamento. Competirá, outrossim, à SUMOC, nos termos do art. 8.º, editar, dentro do prazo de noventa dias, instrução regulamentando a aplicação e a fiscalização da lei.

Não acreditamos na exequibilidade das medidas de fiscalização, atribuídas à SUMOC pelo projeto n. 3.337/57. Temos diante dos olhos o exemplo frisante da Lei n. 1.522, de 26 de dezembro de 1951, que criou a Comissão Federal de Abastecimento e Preços, órgão governamental que de nenhum modo correspondeu aos objetivos que ditaram sua criação, e cuja extinção tem sido preconizada pelo Poder Legislativo²⁰.

Não confiamos na eficácia de contrôles e restrições, exercidas por órgãos estatais, que muitas vêzes sòmente entravam a expansão da atividade econômica, sem qualquer resultado útil. Será preferível, a nosso vêr, assegurar a observância da lei através da previsão de sanções pela violação de seus dispositivos, de modo a conferir-lhe realização espontânea, independentemente de contrôle ou fiscalização.

24. Por outro lado, embora deva haver uma correlação entre a importância máxima do crédito a ser concedido ao consumidor, e o seu rendimento, não nos parece viável o estabelecimento de contrôle individual, em relação aos consumidores, mediante “vistos” nas carteiras profissionais ou nos títulos a serem descontados, tarefa essa que

20. Discurso do deputado DANIEL FARACO, transcrito no *O Estado de São Paulo* de 12 de abril de 1958, pág. 16.

cabe naturalmente a cada emprêsa ou banco interessado na transação.

Por último, afigura-se-nos inconstitucional o dispositivo do art. 8.º do projeto n. 3.337/57, que autoriza a SUMOC a expedir instrução regulamentando a aplicação e fiscalização da lei de vendas a prestação. Nos termos do art. 87, inciso I da Constituição, compete *privativamente* ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, sendo que o art. 36, § 2.º da mesma Carta veda expressamente a qualquer dos Poderes delegar atribuições. Estamos, assim, que a regulamentação da lei só poderá ser feita por meio de decreto do Poder Executivo, nunca através de simples instrução da SUMOC^{20A}.

§ 6.º *Entrada inicial e número de prestações*

25. O art. 5.º do projeto n. 864, de 1955, autoriza o Poder Executivo a fixar, mediante decreto, o valor percentual mínimo da entrada sôbre o preço de venda à vista, bem como o número máximo de prestações a serem pagas pelo comprador, para os diversos tipos de mercadorias, de produção nacional ou estrangeira, que possam ser objeto de venda a prestação. O valor da entrada, em qualquer caso, não poderá ser inferior a 20% do preço de venda à vista e o número de prestações mensais superior a dez.

O projeto n. 1.337, de 1957, no art. 3.º inscreve as condições mínimas exigíveis para os planos de venda em prestações a serem submetidos à SUMOC: a) — lavratura de contrato, em livro próprio, que se refira expressamente às

20A. No mesmo sentido é o parecer do Professor WALDEMAR FERREIRA, concluindo pela inconstitucionalidade da Portaria n. 309, do Ministro da Fazenda, que regula as sociedade de crédito, financiamento e investimentos.

21. O projeto n. 1.337/57, se refere, nos arts. 3.º, letra a e 4.º a planos de “crediário”, para indicar o sistema de vendas a crédito. Não é, contudo, de boa técnica o uso da expressão “crediário”, que é criação de fantasia de propriedade particular, devidamente registrada no Departamento Nacional da Propriedade Industrial.

mercadorias vendidas²¹; b) — pagamento inicial em dinheiro, correspondente a 25% do valor da compra, no mínimo; c) — o restante do preço dividido, no máximo, em doze pagamentos mensais e iguais; d) — o preço não poderá ultrapassar o das vendas à vista, apenas acrescido dos juros sobre o saldo devedor, que serão acrescidos às prestações mensais. O art. 4.º proíbe, outrossim, a venda em prestações de mercadorias não essenciais de valor unitário inferior a Cr\$ 2.000,00 (dois mil cruzeiros).

26. Entendemos, neste particular, que a melhor orientação será a de conceder ao Executivo poderes para fixar as condições mínimas a que se deverão subordinar as vendas a crédito, de acôrdo com as mutações econômicas. Como declarou o deputado HUGO NAPOLEÃO, relator do projeto n. 864/55 na Comissão de Constituição e Justiça, “os instrumentos de política econômica devem ser suficientemente flexíveis, para que possam ser aplicados nas diferentes situações conjunturais”²²

Existem, porém, limites que naturalmente não podem ser ultrapassados, como, por exemplo, a permissão de vendas sem pagamento inicial. Dentro dos critérios impostos pela política de maior restrição ao crédito de consumo, que as autoridades monetárias julguem conveniente adotar, é claro que sempre caberá uma boa dose de discricionariedade. As próprias restrições introduzidas pela regulamentação das vendas a prestação impedirão a fixação de prazos excessivamente longos.

Estamos, por êsse motivo, de acôrdo com as diretrizes que nortearam a apresentação de substitutivo pelo deputado HUGO NAPOLEÃO, no qual, em essência, propõe a manutenção, tão somente, dos arts. 1.º e seu § 1.º, 4.º e 5.º do projeto n. 864/55. Tal substitutivo confere à proposição maior flexibilidade, em contraste com a rigidez de alguns dispositivos da redação original.

22. *Diário do Congresso Nacional*. secção I, de 20 de maio de 1956 pag. 3.881/2.

§ 7.º *Sanção penal e sanção civil*

27. Os projetos ns. 864/55 e 3.337/57 não inscreveram normas cominando sanções pela infração de seus preceitos, restringindo-se o último apenas a declarar, no parágrafo único do art. 6.º, que a repressão será feita pela aplicação de multas progressivas e pela cassação da autorização de funcionamento, independentemente de outras medidas de ordem fiscal, penal ou civil que forem cabíveis.

O projeto n. 688/55 cuida, porém, no § 2.º do art. 3.º, de estipular as penalidades cabíveis pela infringência de seus preceitos, e que são as seguintes: um a dois anos de prisão e multa de vinte mil cruzeiros (Cr\$ 20.000,00) a cem mil cruzeiros (Cr\$ 100.000,00), elevadas ao dôbro no caso de reincidência.

Para melhor adequação das penas previstas, seria aconselhável a remissão ao texto da lei que regula os crimes contra a economia popular (Lei n. 1.521 de 26 de dezembro de 1951, art. 4.º), a qual pune a usura pecuniária ou real com a pena de detenção de seis meses a dois anos e multa de cinco mil a vinte mil cruzeiros. Evitar-se-ia, dessa forma, a desproporção flagrante entre as penas cominadas pelo projeto n. 688/55 e as previstas na legislação que define o crime de usura.

28. Em consonância com a opinião de NELSON HUNGRIA, acreditamos, porém, que a sanção mais eficaz ainda é a decretação da nulidade da convenção contendo a estipulação de juros ou lucros usurários, tal como já prevê a legislação, pois tal fraude resultaria inútil. “Desde que se suprime o livre arbítrio na estipulação de juros, prefixando-se na lei o máximo algarismo percentual dêstes, a sanção penal é uma superfetação, reduzindo-se ao papel, pouco edificante, de uma medida que se decreta para o só efeito de ser burlada”²³.

No caso das vendas a prestação, o melhor meio de assegurar o cumprimento das medidas restritivas ora pre-

23. NELSON HUNGRIA, obra citada, pág. 164.

conizadas, será a sanção civil, mediante a decretação da nulidade das cláusulas infringentes da lei.

Nesse sentido, pode ser invocado o precedente do art. 11 do Decreto n. 22.626, de 1933, que dispunha: “O contrato celebrado com infração desta lei é nulo de pleno direito, ficando assegurado ao devedor a repetição do que houver pago a mais”. Essa norma foi abrandada no seu rigor pelo disposto no art. 4.º, § 3.º, do Decreto-lei n. 869, de 18 de novembro de 1938, que estatuiu: “A estipulação de juros ou lucros usurários será nula, devendo o juiz ajustá-los à medida legal, ou, caso já tenha sido cumprida, ordenar a restituição da quantia paga em excesso, com os juros legais a contar da data do pagamento indevido”. Essa disposição foi reproduzida *ipsis litteris* no mesmo artigo da Lei n. 1.521, de 26 de dezembro de 1951.

De acôrdo, portanto, com a legislação em vigôr, “a nulidade atingirá não o contrato em que se tenha estabelecido juros acima da maior taxa permitida por lei, mas apenas a estipulação, e essa mesma só na parte que ultrapassar aquela taxa. O contrato continuará válido, devendo somente os juros ser contados de acôrdo com o que foi ajustado pelo juiz”²⁴.

§ 8.º Conclusão

29. Dada a evidente conexão dos assuntos tratados pelos projetos ns. 688/55, 864/55 e 3.337/57, somos de opinião que deveriam ser objeto de exame em conjunto, razão pela qual deveriam ser apensados ao de n. 864/55, que se encontra com a tramitação mais adiantada, para que fôsem apreciados concomitantemente, na forma do Regimento Interno da Câmara Federal.

As sugestões oferecidas neste trabalho poderão servir de subsídio ao debate do importante problema da restrição do crédito ao consumo, e para a projetada regulamentação.

24. MARCELLO ULYSSES RODRIGUES, *Empréstimos de Dinheiro e a Nova Legislação Brasileira*, São Paulo, 1941, pag. 164.