

Consumo, Velhice, Superendividamento: um estudo da Política Pública de Proteção e Defesa do Consumidor no município de Fortaleza, Ceará

Maria Sinhá Granja Diógenes Neta

Universidade Estadual do Ceará - UECE

Profa. Dra. Ana Carolina Farias Almeida da Costa

Universidade Estadual do Ceará - UECE

<https://revistas.uece.br/index.php/inovacaotecnologiasocial/article/view/15186>

Resumo

Este artigo é o resultado da pesquisa desenvolvida no ano de 2024 por meio do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UECE para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Assim sendo, tem como objetivo investigar a Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, sob a perspectiva do consumidor na velhice, com vistas a identificar as correlações com o fenômeno do superendividamento, um problema social resultante da política de crédito que promove o mercado de consumo, base de sustentação do atual sistema econômico. A pesquisa parte da hipótese de que o superendividamento diminui a qualidade de vida do consumidor na velhice privando esse do acesso aos direitos sociais (saúde, alimentação e moradia). E de que são cometidos abusos, contra o público de consumidores na velhice, agravados em decorrência da sua condição de hipervulnerabilidade. Nesse sentido, a pesquisa teve como base teórica a materialista dialética. Para verificação dessas hipóteses, fizemos uma pesquisa cuja forma de abordagem foi sobretudo qualitativa. A coleta de dados foi realizada por meio da observação participante, da análise de documentos e de entrevistas semiestruturadas, desde modo, por meio do tratamento dos dados e elaboração de categorias testamos as nossas hipóteses e confirmamos que o superendividamento inviabiliza o pleno exercício dos direitos sociais e afeta a qualidade de vida na velhice no município de Fortaleza - Ceará.

Palavra-chave políticas públicas; defesa do consumidor; superendividamento; consumo; velhice.

Abstract

This article is the result of research developed in 2024 through the UECE Postgraduate Program in Public Policies to obtain the title of master's in planning and public policies. Therefore, it aims to investigate the Municipal Consumer Protection and Defense Policy, from the perspective of the consumer in old age, with a view to identifying correlations with the phenomenon of over-indebtedness, a social problem resulting from the credit policy that promotes the market for consumption, the basis of support for the current economic system. The research is based on the hypothesis that over-indebtedness reduces the quality of life of consumers in old age, depriving them of access to social rights (health, food and housing). And that abuse is committed against the public of consumers in old age, aggravated because of their hypervulnerable condition. In this sense, the research had a dialectical materialist theoretical basis. To verify these hypotheses, we carried out research

whose approach was mainly qualitative. Data collection was carried out through participant observation, document analysis and semi-structured interviews, therefore, through data processing and creation of categories, we tested our hypotheses and confirmed that over-indebtedness makes the full exercise of social rights unfeasible. and affects the quality of life in old age in the municipality of Fortaleza - Ceará.

Key-word public policies; consumer protection; over-indebtedness; consumption; old age.

Introdução

O Presente artigo tem por objetivo apresentar os resultados da pesquisa intitulada “Consumo, Velhice, Superendividamento: Um estudo da Política Pública de Proteção e Defesa do Consumidor no Município de Fortaleza, Ceará.” A pesquisa foi realizada no ano de 2024 por meio do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UECE para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

A relevância da pesquisa justifica-se pelas constantes mudanças ocorridas no mercado de consumo, assim sendo, demanda constantes discussões provenientes da sociedade visando equilibrar a contínua assimetria presente nas relações de consumo, onde o consumidor representa sempre a parte vulnerável desse liame.

Assim sendo, a proposta da pesquisa consistiu em investigar a Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor sob a perspectiva do consumidor na velhice, com vistas a identificar as correlações com o fenômeno do superendividamento, um problema social resultante da política de crédito que promove o mercado de consumo, base de sustentação do atual sistema econômico.

Deste modo, para o real alcance desse objetivo, elencamos como objetivos específicos a compreensão do fenômeno consumo, dentro de um contexto político, social e econômico com recorte na velhice; a definição do superendividamento a partir do instrumento de política pública (Lei 14.181/2021) e sua relação com o crédito ao consumo; e por fim, estabelecemos os efeitos que esse fenômeno traz ao exercício dos Direitos sociais (Alimentação, Saúde e Moradia) para o público de consumidores na velhice.

Neste contexto, a pesquisa teve como finalidade problematizar se o fenômeno do superendividamento, decorrente do crédito ao consumo que fomenta o mercado consumidor, base de sustentação do sistema capitalista, inviabiliza o exercício dos direitos sociais e compromete a qualidade de vida na velhice no município de Fortaleza.

Assim sendo, a pesquisa partiu das hipóteses de que o superendividamento diminui a qualidade de vida do consumidor na velhice, privando este do acesso aos direitos sociais (saúde, alimentação e moradia); e de que são cometidos abusos contra o público de consumidores na velhice, agravados em decorrência da sua condição de hipervulnerabilidade, entendendo esse contexto como “a soma da vulnerabilidade intrínseca à pessoa do consumidor, com a fragilidade que atinge determinados indivíduos, que no caso do idoso, é sua idade avançada” (Schmitt, 2014, p. 219).

Assim sendo, a pesquisa perpassou por questões relacionadas ao capitalismo e a “sociedade de consumo” discutindo o papel da velhice no contexto dessa sociedade, bem como ressaltou a questão da pobreza no âmbito nacional, regional e especificamente no município de Fortaleza para, enfim, definir o superendividamento como um problema social que guarda sua relação com a política de crédito.

Para obtenção dos resultados, agora apresentados neste artigo, desenvolvemos uma pesquisa de natureza qualitativa com abordagem em estudo de caso. Nesse sentido, a pesquisa qualitativa por nós empreendida teve como base teórica a materialista dialética, que “realiza a tentativa de buscar explicações coerentes, lógicas e racionais para os fenômenos da natureza, da sociedade e do pensamento” (Triviños, 1987, p. 51).

Portanto, para estudarmos o fenômeno da sociedade, o superendividamento na velhice, adotamos como estratégia a amostragem não probabilística também conhecida como “bola de neve”, a qual utiliza cadeias de referências, em que um entrevistado indica outro.

Assim sendo, compomos duas amostras não probabilísticas: uma constituída por nove consumidores maiores de sessenta anos e que se encontravam em situação de superendividamento no município de Fortaleza; e a outra, integrada por dez atores políticos responsáveis pela execução da política pública em estudo. A escuta dos atores políticos deu-se em vista da necessidade de ampliação de olhares sobre o objeto de estudo. Logo, escutamos atores políticos dos dois órgãos, uma vez que a política pública de proteção e defesa do consumidor é desempenhada por órgãos distintos, AGEFI¹ e PROCON- FORTALEZA².

Objetivando cumprir com o rigor ético da pesquisa, optamos por atribuir a cada um dos entrevistado a denominação conforme a sua seleção para participação neste estudo. Desse modo, os participantes consumidores foram mencionados da seguinte forma: S1, E1, E2, S2, E3, E4, S3, E5, E6, totalizando nossa amostra de 9 voluntários. Enquanto isso, os atores políticos foram referidos durante o processo de análise de conteúdo do seguinte modo: ATP1, ATP2, ATP3, ATP4, ATP5, ATP6, ATP7, ATP8, ATP9 e ATP10, atribuindo cada sigla a um ator político específico.

Desse modo, a fim de procedermos a coleta de dados utilizamos como instrumento a entrevista semiestruturada objetivando um melhor aproveitamento na exação dessas informações. Empregamos neste processo de análise o método desenvolvido por Laurence Bardin (1994) que se divide em “pré-análise”, “exploração do material” e “tratamento dos resultados”. Durante o processo de exploração do material, destacamos as unidades de registro, o tema, elaboramos categorias qualitativas e fizemos inferência a partir dos dados destacados com o intuito de respondermos nossa pergunta problema, bem como testarmos as hipóteses desenvolvidas.

Assim sendo, o corpo da pesquisa comprehende a totalidade da análise de conteúdo dessas amostras, juntamente com os documentos, constituídos pela reunião dos instrumentos de políticas públicas³, que também foram analisados tendo como unidade de registro o tema, bem como os elementos extraídos dos bancos de dados do IBGE, SPC, SERASA, PEIC, SINDEC e o estudo bibliográfico referente a temática.

Conforme acima demonstrado, a amostra dos consumidores foi composta usando o método bola de neve, ao totalizá-la verificamos que esta abrangia diferentes bairros da cidade, o que nos remete a distintos contextos sociais uma vez que a cidade de Fortaleza integra múltiplas realidades. No entanto, ressaltamos que todas as considerações aqui feitas dizem respeito ao grupo estudado uma vez que não podemos estender esse resultado de uma amostra não probabilística a um grupo maior, portanto, não retratam obrigatoriamente a realidade de todo o município de Fortaleza.

¹ A Reforma Administrativa empreendida pela Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) e concretizada por meio da Lei Complementar nº 176, de 19 de dezembro de 2014, traz em seu artigo 12 as Autarquias, pessoas jurídicas de direito público dotadas de autonomia administrativa e financeira, dentre elas a Agência de Fiscalização de Fortaleza (AGEFIS), sendo esta vinculada ao gabinete do prefeito.

² O PROCON Fortaleza, Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor, é órgão integrante da Administração Direta do Município de Fortaleza, cuja atribuição é elaborar e executar a política de proteção e defesa do consumidor no município de Fortaleza

³ Lei Complementar nº 187, de 19 de dezembro de 2014; Lei Complementar nº 190, de 22 de dezembro de 2014; Lei 8078/90; Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997; Lei 14.181/2021; Decreto nº 11.567 de 19 de junho de 2023; Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003; TCT 17/2021; Lei Complementar nº 270 de 02 de agosto de 2019

2. A compreensão do consumo nos três eixos de ação: Social, Político e Econômico

Na sociedade contemporânea, o consumo adquiriu um papel tão primordial na vida dos sujeitos que os demais aspectos da vida social parece subordinar-se a esse imperativo que é o ato de consumir. Perante esse contexto, foi imprescindível a sua compreensão de modo aprofundado com o intuito de estabelecermos as causas e consequências em torno da problemática do superendividamento uma vez que esse fenômeno é produzido no meio social.

Para esse entendimento utilizamos tantos autores marxistas que o comprehende sob a lógica da produção, Bauman (2008) e Baudrillard (2015), como autores que o entendem como um ato reflexivo, Canclini (2015); um instrumento de expressão da subjetividade, Campbell (2006); e por fim, também trouxemos uma visão mais ampliada como a de Perez (2020) que comprehende o consumo como um processo e não como um ato em si, pois o processo de escolha e descarte também é entendido como consumo.

Não obstante, as diversidades de entendimento, elaboramos a nossa compreensão a luz dos teóricos estudados, assim sendo, o consumo é um instrumento de alienação usado pelo sistema capitalista para geração do capital que por sua vez esse capital atua como agente do sistema intervindo na construção das relações sociais.

Neste contexto, da “sociedade de consumidores”, em que o capital é considerado o sujeito responsável pelas alterações sociais, ao mesmo tempo em impõe ao sistema econômico transformações como uma condição indispensável para sua perpetuação, discutimos o consumo no eixo econômico a partir do papel desempenhado no sistema capitalista.

Para Bauman, o capitalismo “é um sistema parasitário e, como todos os parasitas, pode prosperar durante certo período, desde que encontre um organismo ainda não explorado que lhe forneça alimento.” (Bauman, 2010, p. 8). Assim sendo, a “sociedade de consumidores” atua como uma hospedeira leal, fornecendo o alimento necessário para o sistema capitalista se renovar constantemente, fortalecendo assim a relação simbiótica entre eles. Portanto, o consumo não é somente o determinador das relações sociais, mas também o condutor da “sociedade de consumidores”

No entanto, dentre a multiplicidade de relações elaboradas no meio social nos interessa particularmente, as relações consumerista, pois elas já são originadas de modo assimétrico, uma vez que entre os polos envolvidos nessa relação, consumidor x fornecedor, impera a vulnerabilidade do consumidor como via de fragilização desse vínculo. Logo, nesse contexto de desigualdade o poder público intervém por meio das políticas públicas objetivando equilibrar essa relação social.

Assim sendo, o termo políticas públicas possui um vasto campo de conceito, não sendo o nosso objeto de estudo a análise dessa diversidade, nos atentamos para quatro importantes autores dessa totalidade. Deste modo, segundo Rua (2014, p. 17), “As políticas públicas (policy) são uma das resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos.”

Da mesma forma, Souza (2006, p. 25) entende a política pública por meio de ação, uma vez que “política pública é o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações”.

Contudo, Secchi (2022) expressa seu entendimento em discordância com as autoras acima elencadas, pois entende a inviabilidade de se conceituar as políticas públicas, uma vez que elas só passam a existir somente quando ganham forma.

Qualquer definição de política pública é arbitrária Política pública é um conceito abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados. Tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas [...], entre outras (Secchi, 2022, p. 2-15).

Também seguindo esse mesmo entendimento de Secchi (2022), de materialização da vontade dos agentes, Capella (2018, p. 74) afirma que “políticas são desenhadas por meio dos instrumentos, capazes de traduzir as intenções dos formuladores de políticas em um conjunto de ações concretas.”

Dentre as diversas representações, concordamos com Secchi (2022) de que a melhor forma de representar é usando exemplos, pois a partir do momento que uma política pública toma uma dessas formas ela se aproxima mais do destinatário dessa política, ou seja tem uma maior possibilidade de se tornar exequível.

Logo, partindo da definição de Secchi, tomamos a Lei do Superendividamento como um instrumento de política pública que veio para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumo e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento tema do nosso próximo tópico.

3. Superendividamento, um problema social, no contexto da velhice

A questão do endividamento sempre esteve presente nas relações sociais, sejam elas de troca ou no comércio de produtos e serviços. Por si só, isso não representa um problema social; a verdadeira questão não reside na falha em cumprir acordos, mas sim na sobrecarga de compromissos assumidos com diversos credores e no número de indivíduos enfrentando essa mesma situação em uma mesma região e período. Assim, essa somatização de fatores é o que faz do superendividamento um problema social.

Segundo a legislação brasileira, lei 14.181/2021, conhecida como Lei do Superendividamento, que alterou tanto o código de defesa do consumidor, como o estatuto do Idoso,

entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta do consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação (Brasil, 2021).

Desde modo, o consumidor não deve assumir dívidas com a intenção já estabelecida de não as pagar. Embora o consumidor represente a parte mais vulnerável na relação de consumo, essa vulnerabilidade não pode ser usada para prejudicar fornecedores e prestadores de serviços. Entretanto, o superendividamento como consequência das relações de consumo, também, não pode ser atribuído apenas ao consumidor, pois diversos fatores colaboram para esse resultado e o principal deles é o uso da política de crédito como estratégia econômica indispensável para manutenção do sistema capitalista.

Dessa forma, o sistema econômico utiliza diversos mecanismos, incluindo a publicidade, a criação de uma cultura consumista e a produção em massa de mercadorias. Tudo isso é projetado para incentivar o consumo excessivo por parte dos indivíduos, que se vincula à ampla oferta de crédito, visando fazer com que o capital se reproduza através dos juros. Ficando, assim, comprovada a relação entre o crédito ao consumo e o superendividamento.

Perante essa concreta fragilidade a que o consumidor está exposto, como podemos refletir sobre o indivíduo que já se encontra em uma situação de vulnerabilidade devido a fatores biológicos, no caso do consumidor na velhice, em meio a esse cenário de uma sociedade de consumidores em que prevalece a lógica do descarte. Assim sendo, envelhecer, nesse contexto, vira um constante desafio, uma vez que é enaltecido o valor do novo, negando assim o envelhecimento o que gera uma discrepância, pois a velhice é uma fase que não pode ser modificada, como afirmou Simone de Beauvoir, “morrer prematuramente ou envelhecer: não existe outra alternativa” (Beauvoir, 2018, p. 297).

Para Haddad (2016), o processo de envelhecimento é afetado pelo modo de produção capitalista que submete o indivíduo a uma vida laboral degradante, mas ao mesmo tempo essa mesma sociedade capitalista atua de forma paradoxal criando um “tipo ideal” de envelhecimento. Igualmente comprehende Debert (2020), ao afirmar que essa “reinvenção” tem um propósito, que é o da “reprivatização”, sendo esta, uma forma de transformar a velhice em uma responsabilidade do indivíduo. Desse modo, essa responsabilidade, repassada para o indivíduo, corre o risco de ser excluída das atenções sociais.

No entanto, as políticas públicas precisam levar em consideração essas questões e circunstâncias específicas da velhice, e não as utilizar para se eximirem como argumento de isenção da responsabilidade do poder público na promoção da assistência, para aqueles que necessitam, e inclusão social para os que, mesmo experimentando o processo de envelhecimento, estão na ativa.

Logo, concordamos com Debert (2020), pois essa “reinvenção” com o intuito de promover o consumo ou de transferir os efeitos da velhice ao indivíduo exime o poder público de investir em políticas públicas voltadas para o envelhecimento da população, bem como o exime de promover a efetivação dos direitos sociais nessa etapa da vida.

Perante esse cenário, construímos a nossa pergunta problema pautada em saber quais são os efeitos do fenômeno do superendividamento no exercício dos direitos sociais (saúde alimentação e moradia), na velhice, uma vez que esta fase da vida já traz as suas próprias debilidades.

Nesse sentido, tomamos aqui a compreensão teórica dos direitos sociais como um direito público subjetivo, e elegemos alguns desses direitos para objeto de análise nesta pesquisa, conforme o recorte estabelecido (alimentação, saúde e moradia), pois comprehendemos por meio desse estudo que não há o que se falar em dignidade humana na ausência do pleno exercício dos direitos sociais. Segundo Sarlet,

os assim denominados direitos sociais, econômicos e culturais, seja na condição de direitos de defesa (negativos), seja na sua dimensão prestacional (atuando como direitos positivos), constituem exigência e concretização da dignidade da pessoa humana (Sarlet, 2011, p. 50).

Diante disso, comprehendemos ser dever do Estado proporcionar os direitos sociais, uma vez que fazem parte das garantias fundamentais. Contudo, iremos examinar se esses direitos podem ser assegurados pelos próprios indivíduos, de acordo com seus benefícios assistenciais, durante a sua velhice, e se a política pública de proteção e defesa do consumidor concretizada no instrumento de política pública, a lei 14.181/2021, oportuniza de forma indireta por meio do “mínimo existencial” a efetividade desse direito (Brasil, 2021).

4. Resultados e discussões

Como resultado da investigação da política pública de proteção e defesa do consumidor, vamos apresentar as perspectivas do consumidor na velhice, bem como as percepções dos atores políticos envolvidos no planejamento e execução dessa política, estabelecendo os efeitos que o superendividamento causa ao exercício dos Direitos Sociais (saúde, alimentação e moradia), e os abusos sofridos pelos consumidores.

As falas dos entrevistados revelaram por meio da análise de conteúdo que essa política pública por meio do mínimo existencial não consegue assegurar o gozo dos direitos sociais, uma vez que o superendividamento compromete diversos aspectos da vida desses consumidores. Nesse mesmo sentido, comprovamos que a política pública de proteção e defesa do consumidor ainda oferece um certo distanciamento desse público, uma vez que

ela não foi citada como primeira opção na resolução dos conflitos gerados em decorrência das relações consumeristas.

Assim, durante as entrevistas foi revelado um certo distanciamento dos municípios em relação à política pública em estudo. Este fato aponta para a necessidade de maior alcance e divulgação desta. Em vista disso, as primeiras providências a serem tomadas, como forma de tentar solucionar o problema do superendividamento, foram sempre junto aos credores diretamente e não por intermédio dos órgãos de defesa dos consumidores.

Por conseguinte, esses consumidores eram levados a um agravamento do quadro de superendividamento, uma vez que acordos feitos diretamente com os credores são mais um meio para acentuar a problemática, visto que os credores estabelecem juros tão altos que o consumidor acaba assumindo outras dívidas como evidenciam os relatos a seguir:

“Tentamos negociar com o banco, mas os juros são tão altos que a gente não conseguiu chegar a um acordo. Fizemos um empréstimo que a gente está pagando para cobrir os juros do cartão só que por conta desse empréstimo que tomou quase metade do salário a gente acabou se endividando novamente.” (E2)

“Não foi fácil, não foi, porque eles querem cobrar sempre juros abusivos e só quando a gente chega e fala: não vou pagar é que começa a abrir negociação. Tem ainda duas pendências que meu esposo está negociando que a gente viu, olha, colocaram além de juros abusivo ainda colocaram seguro em empréstimo eles não podem muito pelo se bobear eles deixam 30% da renda. É um absurdo. E assim ficam fazendo proposta, renegociando empréstimo nem deu tempo você aceitar, dá a resposta já aconteceu, Ah você vai pagar a primeira daqui a 70 dias, com 30 dias já está descontando. Com certeza essa foi uma experiência muito ruim para nós dois foi exatamente isso (o superendividamento) chegar, ver, agora nós chegamos no limite, a gente precisa ser mais dura com eles com a gente, o primeiro passo foi mudar de banco para poder negociar a dívida.” (S2)

Desta maneira, estas negociações são marcadas por uma clara indiferença às normas públicas por parte desses prestadores de serviços, evidenciando uma falha na política pública de fiscalização em defesa do consumidor, uma vez que os abusos são recorrentes, e os infratores continuam agindo perante a inércia dos responsáveis em coibir esse tipo de prática.

Portanto, perante essa realidade acreditamos ser imprescindível a elaboração de um instrumento de política pública que venha a regulamentar o fluxo relacionado a empréstimos realizados pelas instituições financeiras e correspondentes bancários no município de Fortaleza. Objetivando, assim, erradicar com esse tipo de conduta dessas prestadoras de serviços que realizam operações financeiras que desencadeiam um ônus ao consumidor sem seu consentimento de modo direto e presencial. Sendo este surpreendido com empréstimos e descontos em sua aposentadoria sem que ele saiba a procedência.

Deste modo, os principais fatores apontados na análise em estudo como motivos que levaram o consumidor na fase da velhice ao superendividamento são: fraudes; contratos celebrados com ausência total de informações claras e ostensivas, levando o idoso a confusão com uma nítida intensão de lesá-lo; o baixo poder de compra do salário e benefícios assistenciais que impelem os consumidores a recorrer ao crédito; e a própria ineficácia da política pública de fiscalização que deixa margem para concretização de práticas abusivas contra o consumidor.

Portanto, uma vez inserida a irregularidade na aposentadoria daquele indivíduo, que muitas vezes não tem uma rede de apoio para ir recorrer e lutar por seus direitos, ele passa a viver sob o jugo das instituições financeiras e correspondentes bancários com dívidas que se sobrepõem até caracterizar um quadro de superendividamento que inviabiliza o pleno exercício dos direitos sociais, comprometendo, assim, sua qualidade de vida.

Nesse sentido, o grupo em análise revelou que todos os entrevistados têm renda média de 1 a 2 salários-mínimos, com exceção de uma única voluntária cuja renda é de 3 a 5 salários-mínimos, o que vem ao encontro das falas de que utilizam o crédito ao consumo como uma forma de aumentar a renda familiar para adquirir itens básicos de alimentação, medicação e manutenção das moradias.

Desse modo, uma vez desprovidos do crédito em decorrência do superendividamento que acarreta seu cancelamento, podemos, então, inferir que esses direitos ficam comprometidos uma vez que a forma de os assegurar passa pelo uso desse crédito como forma de complementação.

"Eu contava só com o meu trabalho e a pensão do meu marido falecido, quando chegava um ponto que não dava para eu cobrir as despesas com o que eu ganhava, então optei em fazer esses empréstimos consignados, eu fazia e descontava ainda hoje vem descontando". (S1)

"Assim o crédito é muito bom, porque a gente recebe uma vez por mês, e nunca dá, então a gente utiliza muito o crédito nos últimos 15 dias do mês, para quando a gente receber no final do mês paga a dívida do mês, Tipo você fica até como se fosse um escravo do crédito." (E2)

"O crédito é que ajuda mesmo, o dinheiro da aposentadoria acaba e vem as despesas de remédio essas coisas e vai com a importância do cartão a gente vai se virando, é poder contar com o emergencial né, já tem uns (silêncio)... que a gente usa cartão tem uns 20 anos." (S2)

Compreendemos, portanto, a partir dos dados como se articula essa transferência de responsabilidade do poder público ao cidadão, o chamado "processo de individualização das políticas sociais" trazido por Lazzarato (2017), uma vez que todos consideram o poder de compra do salário-mínimo ínfimo para atender todas as necessidades básicas afirmando que dependem do crédito como forma de subsistência.

Logo, tal cenário comprova a crítica do autor, uma vez que cabe ao poder público proporcionar esse acesso aos direitos básicos por meio de uma política salarial que atenda às necessidades dos indivíduos sem que precisem recorrer ao crédito como forma de complementação para ter acesso a itens básicos. Como bem definiu a entrevistada E2, que se autodefine "escrava do crédito", uma vez que recorre a este de modo compulsório como forma de sobrevivência, estabelecendo assim uma relação de dependência.

De modo que, a dependência do crédito resulta de uma colaboração entre a iniciativa privada e o setor público, da qual unicamente essas duas esferas se beneficiam. O Estado se escusa da obrigação de assegurar o acesso pleno aos direitos sociais, conforme estabelece a Constituição de 1988 (Brasil, 1988). Por outro lado, as instituições financeiras e as empresas do setor produtivo lucram com o aumento das taxas de juros sobre empréstimos e cartões de crédito. Logo esse cenário gera um público de consumidores cujo "poder aquisitivo" é moldado por essa relação, enquanto o setor produtivo se beneficia da circulação de produtos.

Ao fim, quem realmente assumem as consequências são os consumidores, pois o acesso a itens essenciais que garantem os direitos sociais fica a cargo do Estado, que não cumpre esse papel, e na verdade acaba favorecendo os mais abastados. Logo, essa parceria, então, converteu os mais vulneráveis em defensores de seus próprios direitos. Essa imagem também reflete a dinâmica do sistema econômico, que se mantém, em grande parte, pela exploração do homem, conforme pontuou Marx (2008).

Assim sendo, com o intuito de analisarmos a acessibilidade aos direitos sociais, questionamos os entrevistados a respeito do valor que consideram suficiente para que

possam ser assegurados os seus direitos referentes à saúde, alimentação e moradia. Obtivemos as seguintes respostas, demonstradas aqui em forma de uma tabela.

Valores tidos como ideais pelos consumidores entrevistados para que possam ser garantidos os direitos sociais referentes à saúde, alimentação e moradia

ENTREVISTADOS	VALORES
S1	R\$ 5.000,00
E1	R\$ 7000,00
E2	R\$ 5000,00
S2	R\$ 8000,00
E3	R\$ 4000,00
E4	R\$ 3000,00
S3	R\$ 6000,00
E5	R\$ 5000,00
E6	R\$ 10.000,00

Fonte: elaborado pela autora com base nas entrevistas coletadas.

Desse modo, podemos inferir mais uma vez que o superendividamento inviabiliza o exercício dos direitos sociais, uma vez que dentre os participantes da amostra ninguém considerou que o valor do mínimo existencial seja ideal para assegurar tais direitos, nem mesmo o valor do salário-mínimo total foi citado como um valor ideal. Logo, concluímos que a política pública que assegura o mínimo existencial por meio do instrumento de política pública a lei 14.181/2021, e decreto nº 11.150/2022, em caso de superendividamento, não proporciona o acesso a esses direito de forma plena. Portanto, podemos concluir que o superendividamento inviabiliza, sim, o exercício dos direitos sociais, no município de Fortaleza, impactando a qualidade de vida desses consumidores.

Além do comprometimento do exercício dos direitos sociais, outros fatores impactam diretamente na qualidade de vida, sendo estes as consequências e as doenças associadas à condição de superendividamento, tais como: preocupação excessiva, ansiedade, depressão, medo de perder bens, o estigma social, o isolamento, a quebra do sigilo dessa condição para os demais integrantes da família ou sua rede social, pressão psicológica por parte dos credores, medo da gravidade das doenças crônicas pela ausência da medicação de uso contínuo, falta de suprimento das necessidades básicas, e a falta de dinheiro para uma possível necessidade.

Desde modo, a análise de conteúdo, ainda revelou, de forma unânime, que a amostra estudada utiliza o crédito ao consumo como uma forma de complementação da renda, o que atua como um indicativo que uma vez esse crédito ao consumo estando comprometido pelo superendividamento, a qualidade de vida daquela família fica comprometida, já que seu uso cessa diante do fato de que esse consumidor tem sua morte social decretada no contexto do mercado de consumo. Trata-se da situação em que se está com o “nome sujo”, terminologia carregada de estigma que reforça ainda mais a exclusão social que também impacta na qualidade de vida.

Nesse sentido, a inadequação da política pública de proteção e defesa do consumidor e os desafios que enfrentam na hora de prover uma resposta à altura das manobras do mercado de consumo, fortalecem essas práticas irregulares das instituições financeiras, correspondentes bancários e operadoras de cartões. Pois, uma vez o consumidor sendo lesado, até ele vir a comprovar que essa não era a sua vontade, que ele

foi vítima, este fica muito prejudicado, com seu orçamento comprometido, o que também afeta sua qualidade de vida.

Enquanto isso, por meio da análise de conteúdo das falas dos atores políticos, podemos inferir que o processo de integralização mitigou a política pública municipal de proteção e defesa do consumidor, uma vez que a AGEFIS trata de diversas temáticas, conforme vimos nas suas atribuições elencadas no art. 53 da lei 176/2014⁴. Portanto, em virtude dessa diversidade de temáticas, os atores políticos envolvidos no fluxo de execução consideram que a temática defesa do consumidor não está sendo executada com a eficácia necessária para combater as práticas abusivas cometidas pelo mercado de consumo.

"eu entendo que o órgão de defesa do consumidor de acordo com aquilo que determina a legislação ele deveria ter pelo menos um núcleo de fiscais para que pudesse pró-ativamente encampar ações mais efetivas nessa específica da fiscalização. Assim condiciona a esse tipo de conduta (não cumprimento da legislação). É como se houvesse uma indiferença em relação ao que se diz respeito àquilo que a legislação diz, aquilo que eu tenho que fazer e o que efetivamente acontece." (ATP1)

"eu acredito que a gente perdeu com a integralização da defesa do consumidor. A fiscalização como um todo ganhou, mas a política de proteção e defesa do consumidor perdeu, quando estava no PROCON era um foco, e aí era praticamente uma analogia, é como se a gente tivesse um quarto para limpar e de repente a gente ganhou uma casa . Aquele quarto não vai mais ser a prioridade tem muitos outros cômodos para gente limpar e aí aconteceu isso." (ATP4)

"na minha visão está de lado a defesa do consumidor. Antes de passar para agefis eu via mais atuante, dificilmente aparece uma fiscalização em defesa do consumidor, então as outras gerências estão na mesma situação? Sem fiscalização em direito do consumidor se passou para agefis, então era para ter rotineiramente fiscalização, a população, o consumidor está praticamente, assim, abandonados". (ATP9)

"Hoje, o desafio é conseguir fiscalizar essa temática, já que quase não chega para mim, demandas desse protocolo. Uma pena que essa temática não esteja sendo valorizada pela Agefis como era na época em que a fiscalização em defesa do consumidor era realizada pelo Procon Fortaleza. Hoje em dia, não sei como está o fluxo de recebimento de denúncias e execução de fiscalizações entre Procon e Agefis." (ATP6)

"Nunca vi com bons olhos essa situação de integralizar, porque o PROCON é um órgão especializado, então a fiscalização ficaria mais direcionada nesse sentido que a efetividade seria maior sem essa integralização com a AGEFIS eu não vejo com bons olhos, porque você vai receber uma denúncia, vai ter que passar por outro setor e aí até chegar na fiscalização é aquele caso que eu falei você chega lá para constatar a irregularidade já não existe, então seria bem mais efetivo se continuasse com o PROCON, uma fiscalização específica com o PROCON". (ATP5)

⁴ atribuições da AGEFIS: compete planejar, coordenar, monitorar, avaliar e executar a fiscalização urbana municipal, compreendendo as áreas de: obras e posturas urbanas; uso e conservação das vias públicas, passeios e logradouros; funcionamento de atividades; licenças, alvarás, concessões, autorizações e permissões; eventos; ocupação de propriedades e espaços públicos; meio ambiente; limpeza pública; vigilância sanitária; defesa do consumidor, e; transporte. (Lei Complementar nº 176, de 19 de dezembro de 2014).

Em vista disso, é preciso compreender que os danos causados por uma ineficácia na execução dessa política são graves, que em um curto ou longo prazo aparecerão dependendo da lesão. Muitas vezes são danos irreparáveis, que prejudicam uma coletividade de pessoas. Portanto, a temática defesa do consumidor necessita de priorização como as demais fiscalizações realizadas pela AGEFIS, pois afeta diretamente a vida dos consumidores, fomenta problemáticas sociais como o superendividamento, e ainda compromete o exercício dos direitos sociais no público de consumidores idosos no município de Fortaleza- Ceará.

Considerações finais

A presente pesquisa teve como objetivo a investigação da Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor do Município de Fortaleza, capital do Estado do Ceará, avaliada pelo consumidor na velhice, com vistas a identificar as correlações com o fenômeno do superendividamento, um problema social resultante da política de crédito que promove o mercado de consumo - base de sustentação do atual sistema econômico.

Partimos da premissa que o superendividamento, definido como um problema complexo, guarda uma relação de causa e consequência com a política de crédito e sua origem, assim como suas consequências, não podem ser atribuídas tão-somente ao consumidor. Evidenciamos ao longo de todo o trabalho que esse fenômeno social se concretiza por diferentes fatores, e não apenas por descontrole financeiro do consumidor. Desse modo, além da relação do superendividamento com a política de crédito, durante a pesquisa outros aspectos contribuíram para fazer com que esse fenômeno fosse tomado como uma problemática multifatorial.

Partimos da hipótese que a velhice e o superendividamento não são um inconveniente individual, mas um problema social, especialmente quando associados, pois, geram um quadro de intensa vulnerabilidade. Foi por meio das diversas pesquisas teóricas sobre o papel do consumo na sociedade e qual a sua importância para os indivíduos, em suas interações, associadas à pesquisa empírica ora desenvolvida que chegamos à compreensão de que as hipóteses restaram confirmadas.

A velhice, por si só, já tem suas vulnerabilidades, os conflitos sociais podem intensificá-las ainda mais, e esse foi um dos pontos constatados em nossa pesquisa: o grupo de entrevistados que estão entre os consumidores idosos sente os efeitos do superendividamento de modo mais intenso, pois ele inviabiliza o exercício dos direitos sociais e afeta a qualidade de vida desses sujeitos. Isso é revelado pela análise qualitativa dos dados coletados. Por eles constatamos que o direito à saúde, à alimentação e à moradia foram muito impactados em decorrência do não cumprimento do mínimo existencial.

Quanto ao quesito “qualidade de vida”, essa não só foi intensamente afetada pela inviabilidade do pleno acesso aos direitos sociais, mas também pelas consequências trazidas pela condição do superendividamento. Em decorrência desse fenômeno presente na vida dos entrevistados houve relatos de desenvolvimento de doenças associadas, tais como depressão, ansiedade, e o agravamento de doenças crônicas pela descontinuidade de medicações de uso contínuo.

A dinâmica do capitalismo engendra uma sociedade pautada pela desigualdade, pois essa é a lógica do sistema, com incentivo a uma dinâmica de exploração do homem pelo homem. Nesse contexto, os relatos apresentados trouxeram à tona problemáticas sociais que se perpetuam como condição de manutenção do sistema. A pobreza foi destacada uma vez que esta tem implicações diretas nas relações consumeristas e obriga os consumidores a aderirem à política de crédito de modo compulsório como uma forma de sobrevivência, uma vez que as políticas assistenciais como aposentadoria e BPC não conseguem oferecer um poder aquisitivo adequado às necessidades das pessoas.

Por meio da política de crédito, comprovamos a transferência de responsabilidade do poder público para o idoso. Essa transferência, pautada na “reinvenção da velhice” com

o intuito de “reprivatização”, fomenta uma dependência do crédito ao consumo como única forma de acesso aos direitos sociais. A responsabilidade de amparo ao idoso, que deveria ser do Estado, é repensada e transformada em reprivatização, deixando a cargo do idoso o ônus de promover o seu acesso aos direitos mí nimos.

É importante salientar que a análise qualitativa da eficácia da Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor do Município de Fortaleza neste trabalho de pesquisa se restringiu à fala dos atores políticos, tais como os membros integrantes do quadro de servidores da AGEFIS e os que compõe a equipe de servidores públicos do PROCON FORTALEZA.

Assim sendo, a indiferença aos instrumentos de políticas públicas por partes das instituições financeiras, correspondentes bancários e operadoras de cartões, se justifica no processo de implementação da política, pois como não há uma fiscalização em defesa do consumidor de modo atuante propicia-se, assim, um contexto favorável às irregularidades.

Portanto, consideramos que os objetivos da pesquisa foram atingidos na proporção em que foi possível investigar qualitativamente a Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor do Município de Fortaleza, sob a ótica dos consumidores na velhice, tendo como foco o problema social do superendividamento, que guarda uma relação de causa/consequência com a política de crédito disponibilizada de modo irresponsável, sem observação dos preceitos legais elencados na Lei nº 14.181/2021. Foi possível aferir no grupo entrevistado que, em consequência desse fenômeno social, o consumidor idoso tem uma redução acentuada no acesso aos direitos sociais e com isso há uma redução considerável na sua qualidade de vida.

Enfim, consideramos que a pesquisa é inovadora uma vez que o processo de integralização da Política Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor do Município de Fortaleza, implantado em 2014 e implementado no início de 2017, nunca tinha sido objeto de estudo científico. Nesse sentido, nossa pesquisa trouxe revelações singulares que podem auxiliar no ajuste dessa política pública. Contudo, ela também necessita de complementariedade e aprofundamento em pesquisas futuras visando a ampliação do recorte até então estudado e compreensão do fenômeno por meio de outras estratégias, métodos de pesquisa e diferentes recortes.

Referências bibliográficas

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições setenta, 1994.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo:** a transformação das pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo Parasitário.** 10. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.
- BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo.** São Paulo: Edições 70, 2021.
- BAUDRILLARD, Jean. **O sistema de objetos.** 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2015.
- BARBOSA, Lívia; CAMPBELL, Colin. **Cultura, consumo e identidade.** Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- BEAUVOIR, Simone de. **A Velhice.** Tradução Maria Helena Franco Martins. 2 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Atlas, 1988. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao_compilado.htm Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.181 de 02 de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília: **Diário Oficial da União**, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/38200>. Acesso em: 17 mai. 2023.

CANCLINI, Nestor García. **Consumidores e cidadãos:** conflitos multiculturais da globalização. Tradução: Maurício Santa Dias. 8 ed. 2. Reimpr. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2015.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas.** Brasília: Enap, 2018.
DEBERT, Guida Grin. **A Reinvenção da Velhice:** Socialização e Processos de Reprivatização do Envelhecimento. 1. ed. 3 reimpr. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. **A ideologia da velhice.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

MARX, Karl. **O Capital.** Condensação de Gabriel Deville. 3. ed. São Paulo: Edipro, 2008.

PEREZ, Clotilde. **Há Limites para o consumo?** Barueri: Estação das Letras e Cores, 2020.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas.** 3 ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC, Brasília: CAPES: UAB, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988.** 9 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores Hipervulneráveis:** a proteção do idoso no mercado de consumo. São Paulo: Atlas, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** conceitos, casos práticos, questões de concurso. São Paulo: CENGAGE, 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, jul/dez p. 20-45, 2006.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.