XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA

DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE NAS RELAÇÕES DE CONSUMO

KEILA PACHECO FERREIRA

JOANA STELZER

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito, globalização e responsabilidade nas relações de consumo [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;
coordenadores: Keila Pacheco Ferreira, Joana Stelzer – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-116-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Globalização. 3. Relações de consumo. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE NAS RELAÇÕES DE CONSUMO

Apresentação

Apresentação

Cumpre registrar nossa imensa alegria em coordenar e apresentar o Grupo de Trabalho (GT) denominado 'Direto, Globalização e Responsabilidade nas Relações de Consumo', que - em linda harmonia - apresentou artigos científicos com profundidade de pesquisa e apurado senso crítico. As pesquisas apresentadas encontraram pleno alinhamento com o próprio evento que tinha como mote: Direito, Constituição e Cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio. De fato, nesse sentido foi a distribuição das bolsas do próprio Evento, produzidas com reaproveitamento de banners e painéis de outros eventos. Eram bolsas não standards, cada uma com sua identidade, com suas cores, com sua sustentabilidade...

Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio foram estabelecidos no ano 2000 e, naquela ocasião, tinham por escopo oito temas de combate à pobreza que deveriam ser alcançados até o final de 2015. Desde então, perceberam-se progressos significativos, mas, muito precisava ser feito ainda. Atualmente, vive-se um momento no qual a Organização das Nações Unidas (ONU) adotou a Agenda 2030 (reunidos na sede das Nações Unidas em Nova York de 25 a 27 de setembro de 2015) e que, nas dezessete metas, revelou em seu Objetivo 12 "Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis". Esse item demandará diversas providências, dentre as quais: até 2030, alcançar a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais, reduzir pela metade o desperdício de alimentos, alcançar o manejo ambientalmente saudável dos produtos químicos e de todos os resíduos, promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais, entre outros. Essas preocupações permearam nosso GT, para as quais foram apresentadas pesquisas com profundidade no intuito de buscar diretrizes axiológicas e comportamentais que assegurem um mundo sustentável.

O presente volume, portanto, consubstancia coletânea de excelência acadêmica, não apenas revelada em virtude da seleção pelo sistema 'double blind peer review', mas, pela visão vanguardista sobre uma sociedade adoecida pelo consumo exagerado (e, desnecessário, em muitas ocasiões). Em síntese, percebe-se na leitura dos artigos a demonstração por parte dos

autores de imperiosa qualificação técnico jurídica e o devido alerta sobre a vulnerabilidade de nossa sociedade em assuntos como: a dinamicidade da atividade de Shopping Centers no Brasil, os contratos de adesão (e seu contraponto na modernidade líquida), a publicidade como ferramenta de consumo, a relação entre a sociedade de consumo e o meio ambiente, agrotóxicos e seus impactos, manipulação das preferências de consumo, programas de milhagem e a publicidade subliminar (e seus efeitos).

As políticas públicas e o cuidado que o Estado deveria promover nas relações de consumo (necessárias para resguardar o cidadão brasileiro) também se fizeram presentes em pesquisas que se voltaram para: as agências reguladoras no Brasil, a responsabilidade das universidades públicas pela oferta de cursos de pós-graduação remunerados, a discussão sobre o artigo 28 do Código de Defesa do Consumidor, a política pública de prevenção e combate ao superendividamento, o desenvolvimento sustentável e educação ambiental, a jurisprudência defensiva, os reajustes abusivos dos planos de saúde coletivos, a Súmula 381, a tutela coletiva, as redes contratuais, além do direito do consumidor nas diversas dimensões que o Código de Defesa do Consumidor apresenta (inclusive sob aspectos criminais).

Investigações com vertente além fronteiras também foram assinadas pelos colaboradores dessa obra, mais especialmente pelas discussões nas seguintes áreas: cidadania universal e consumo, harmonização das legislações consumeristas no âmbito do Mercosul, América Latina e normatização do Comércio Justo, e a publicidade de produtos nano-estruturados na internet, sob análise comparativa entre Brasil e União Europeia.

A diversidade dos temas apresentados, além de refletir anseio generalizado sobre os efeitos perniciosos que a sociedade do consumo tem colhido, trouxe abordagens enriquecedoras, que o leitor agora tem em mãos. Na esteira de nosso festejado marco teórico, 'Vida para Consumo', do sociólogo polonês Zygmunt Bauman, já se alertava sobre os efeitos e a mudança da sociedade de produtores (moderna e sólida) para a sociedade de consumidores (pós-moderna e líquida). Nesse processo de mutação os próprios indivíduos se tornaram mercadorias e o mercado é o lugar por excelência onde todos se encontram (ou, se desencontram...). Essas penetrantes transformações permearam todas as pesquisas que aqui estão consolidadas.

Deseja-se agradável leitura no que as pós-graduações em Direito têm produzido e que, em síntese, constituem os mais elaborados estudos da Academia do Direito nacional.

Belo Horizonte, novembro de 2015.

Profa. Dra. Joana Stelzer - UFSC

Profa. Dra. Keila Pacheco Ferreira - UFU

CAPITALISMO E CONSUMO: POR UMA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENÇÃO E COMBATE AO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR DE CRÉDITO NO BRASIL

CAPITALISM AND CONSUMPTION: FOR A PUBLIC POLICY OF PREVENTING AND COMBATING TO OVER-INDEBTEDNESS OF CONSUMER CREDIT IN BRAZIL

Felipe Guimarães de Oliveira

Resumo

O autor almeja no presente estudo diagnosticar o atual quadro do superendividamento do consumidor de crédito no Brasil e os possíveis instrumentos para o tratamento deste fenômeno, com o consequente aperfeiçoamento da técnica legislativa atual, a ser embasada nas práticas e projetos já estabelecidos pelo poder judiciário brasileiro e ainda, a corporificação das experiências exitosas sobre a temática pelo direito comparado Francês e Norte-americano. Ainda assim, se faz importante investigar, tomando como norte o estudo do capitalismo e seus efeitos sobre o mercado de consumo, as principais causas do superendividamento no Brasil de modo a identificar os problemas a que se propõe corrigir por meio desses instrumentos combativos a serem corporificados em políticas públicas específicas. Os dados e pesquisas fornecidos pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, por meio da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), publicada mensalmente, são capazes de fornecer os subsídios necessários para a constatação desse fenômeno preocupante, que do direito reclama por uma tutela jurídica satisfatória e eficaz, atualmente inexistente na práxis.

Palavras-chave: Consumo, Superendividamento, Crédito, Capitalismo, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

The author aims in this study to diagnose the current picture of consumer credit over-indebtedness in Brazil and the possible instruments for the treatment of this phenomenon, with the consequent improvement of the current legislative technique to be grounded in the practices and projects established by the Brazilian judiciary and yet, the embodiment of successful experiences on the topic by French and North American comparative law. Even so, it is important to investigate, taking as north the study of capitalism and its effects on the consumer market, the main causes of over-indebtedness in Brazil to identify the problems that is designed to correct by these combative instruments to be embodied in specific public policies. The data and the researches provided by the National Confederation of Commerce in Properties, Services and Tourism, by means of the Research of Indebtedness and Default

of Consumer (RIDC), published monthly are able to provide the necessary support for the find of this worrying phenomenon, which the right calls for a satisfactory and effective legal protection, currently non-existent in practice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Consumption, Over-indebtedness, Credit, Capitalism, Public policy

INTRODUÇÃO

A globalização e o favorecimento do ingresso do capital estrangeiro no mercado brasileiro, sobretudo, a partir da década de 80, favoreceu uma ampla readequação do novo mercado consumidor brasileiro e, por via de consequência, dos novos instrumentos de acesso ao crédito e incentivo ao consumo, oriundos de um modelo econômico capitalista, amplamente disseminado na política de crédito mundial.

O modelo econômico propagado pelo capitalismo[1] visava consolidar uma economia de mercado, entendida como sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados[2], definidor da ordem na produção e na distribuição dos bens, confiada a esse mecanismo autorregulável[3], trouxe consigo distorções econômicas teratológicas, as quais ensejaram, neste contexto, a Primeira Guerra Mundial, distorções estas amplamente diagnosticadas pelos estudiosos críticos desse modelo, dentre os quais citamos John Maynard Keynes[4]. A observação atenta de Keynes do cenário econômico pós-guerra tornou-o consciente das falhas do sistema econômico vigente.[5]

O mercado consumidor e o acesso ao crédito, logicamente, estavam intrinsecamente relacionados e eram afetados por este desastre econômico vivenciado no pós-guerra. Sua restruturação passara a depender das novas ideologias econômicas consolidadas, diante da insuficiência da autorregulação do mercado, totalmente independente da interferência do Estado, o que, em *ultima ratio*, ocasionou o surgimento do chamado neoliberalismo[6].

No Brasil, essa perspectiva econômica neoclássica é reafirmada na ideologia constitucionalmente adotada pela CRFB de 1988, sobretudo na ordem econômico-financeira, prevista no artigo 170 e seguintes da Constituição, através do chamado sistema de mercado dual, no qual, de um lado, figura o setor privado, sendo-lhe assegurada a liberdade de iniciativa e, de outro, o setor público, responsável por garantir a observância das normas cogentes e a proteção do consumidor[7].

---

[1] Assim defendido por David Wright, vai além de um mercado autorregulado, importa em verdadeira cultura ou civilização, no qual em média, muito da maior porção econômica, e, particularmente os novos instrumentos líquidos, é sustentado por unidades privadas, sob condição de competição ativa e substancialmente livre e, reconhecidamente pelo menos, sob o incentivo de uma esperança de lucro. *In:* WRIGHT, David McCord. **Capitalismo.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959. p. 219.

[2] O pleno *laissez-faire* de SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Madras, 2009.

[3] POLANYI, Karl. **A Grande Transformação:** As Origens de Nossa Época. Rio de Janeiro:Elsevier, 2012. p. 72.

[4] KEYNES, John Maynard. **As Consequências Econômicas da Paz**. São Paulo: UNB, 2002.

[5] DAVIDSON, Paul. **John Maynard Keynes.** São Paulo: Actual, 2011.

[6] Eis o poder total do público: a democracia econômica exercida pelo mercado. *In:* GALBRAITH, John Kenneth. **A Economia das Fraudes Inocentes.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 26.

[7] Inclusive com a intervenção do Poder Judiciário, como por exemplo, na mitigação do princípio da intangibilidade dos contratos do conteúdo dos contratos, flexibilizando-o, em sua rigidez pelos princípios da boa-fé, da legalidade e do equilíbrio contratual. *In:* GALDINO, Valéria Silva. **Cláusulas Abusivas.** São Paulo: Saraiva, 2001. p. 74.

O constituinte entendeu, seguindo as modernas correntes do direito, que um dos elos da economia de mercado é o consumidor e por isso impõe ao Estado a sua proteção. A proteção do consumidor tem duas facetas, importantes ambas: protege-se o consumidor dentro de uma perspectiva microeconômica e microjurídica, mas ao Estado interessa, também, como uma das formas de preservar e garantir a livre concorrência, proteger o consumidor através de políticas econômicas adequadas.[8]

A necessidade de se regulamentar o tratamento jurídico-normativo do consumidor superendividado, também é uma imposição constitucional de salvaguarda dos direitos humanos, que se inicia, por exemplo, com o princípio da dignidade da pessoa humana[9] previsto no artigo 1ª, inciso III da CRFB/88. Porém, a aplicação dos direitos fundamentais envolve grandes interesses econômicos e políticos. Por isto, gera controvérsias que são dificilmente controláveis pelo direito[10], a exemplo do tratamento do consumidor superendividado, que desde a Constituição Federal de 1988 e do Código de Defesa do Consumidor em 1990, não possui uma tutela jurídica específica.

Portanto, será a partir dos preceitos e princípios insculpidos nas diretrizes traçadas pela Constituição, notadamente, direitos fundamentais, que decorrerá o aparato necessário à defesa e salvaguarda dos interesses dos consumidores, a fim de que a análise e o raciocínio do intérprete se modulem por diretrizes embasadas neste fim ideológico-constitucional.

1. O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR DE CRÉDITO

O superendividamento do consumidor deve ser encarado como um problema social, econômico e jurídico, em que a valorização do ser humano precisa ser o axioma condutor da intervenção do Estado.[11] Por isso, é possível afirmar que a dignidade da pessoa humana é o princípio mais relevante da nossa ordem jurídica, que lhe confere unidade e sentido de valor, devendo por isso condicionar e inspirar a exegese e aplicação de todo o direito vigente.[12]

> Algumas circunstâncias e problemas que vêm marcando os tempos recentes ajudam a compreender que a aplicação cega da lógica do mercado e da livre empresa, tão

---

[8] LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. **Direito Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1998. p. 90.

[9] Com efeito se é o respeito pela dignidade humana a condição para uma concepção jurídica dos direitos humanos, se trata de garantir esse respeito de modo que se ultrapasse o campo do que é efetivamente protegido, cumpre admitir, como corolário, a existência de um sistema de direito com um poder de coação. *In:* PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 400.

[10] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 53.

[11] OLIVEIRA, Juliana Andréa. **O Superendividamento do Consumidor:** Aspectos Conceituais e Mecanismos de Solução. *In:* Revista de Direito Lex Humana. vol. 3. n. 1. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2011. p. 109.

[12] SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008. p. 86.

> cara ao neoliberalismo, longe de conduzir ao pretenso governo democrático da economia, pode conduzir ao confisco do próprio direito à vida. Trata-se de problemas que não cabem na lógica marginalista e que não podem encontrar solução dentro das "leis do mercado", que comparam custos e benefícios privados, mas não são sensíveis aos custos sociais de um "crescimento canceroso e sem sentido", nem são capazes de comparar custos e benefícios sociais, porque eles não são ponderados no comportamento do *homo economicus* (o "tolo racional" de que fala Amartya Sen) nem podem captar-se através do sistema de preços.[13]

Assim sendo, constata-se que essa nova ordem jurídica, pautada na livre iniciativa, facilitou a ascensão do capitalismo no Brasil, mitigando uma série de direitos fundamentais em detrimento da sanha do lucro pelo lucro, apresentando uma estrutura subdesenvolvida em que a plena utilização do capital disponível não é condição suficiente para a completa absorção da força de trabalho[14] e, ainda, com os avanços da tecnologia, das técnicas de publicidade e propaganda, além das formas convencionais de concessão de crédito ao consumidor. O Estado incentivou o consumismo em seu grau máximo, notadamente, nos governos Fernando Henrique Cardoso entre os anos 1995-2002 e atualmente, no governo Dilma Rousseff.

É justamente a partir do momento em que o Brasil, por meio de sua Constituição Federal de 1988, se propondo a fundamentar as relações na prevalência dos direitos humanos, ao mesmo tempo, reconhece a existência de limites e condicionantes à noção de soberania estatal absoluta. Isto é, a soberania do Estado brasileiro fica submetida a regras jurídicas, tendo como parâmetro obrigatório a prevalência de direitos humanos.[15]

Portanto, da ciência jurídica também será reclamada tutela específica para a proteção do consumidor superendividado, em que a prevalência de limites normativos opere como limites de direitos humanos[16] frente às distorções do capital e à economia de mercado, já que esse capitalismo global está muito mais preocupado em expandir o domínio das relações de mercado, do que, por exemplo, em estabelecer a democracia, expandir a educação elementar, ou incrementar as oportunidades sociais para os pobres do mundo.[17]

Neste novo cenário da economia brasileira, é que se impõe a problemática do superendividamento do consumidor de crédito, nas suas mais variadas formas de concessão,

---

[13] NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos Humanos.** São Paulo: Renovar, 2003. p. 84.
[14] FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2009. p. 173.
[15] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Max Limonad. 1997. p. 68.
[16] Na apropriação do princípio da equidade, que traduzida em termos operacionais, significa tratamento desigual dispensado aos desiguais, de forma que as regras do jogo favoreçam os participantes mais fracos e incluam ações afirmativas que os apoiem. *In:* SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 14-15.
[17] SEN, Amartya; KLIKSBERG, Bernado. **As Pessoas em Primeiro Lugar:** A Ética do Desenvolvimento e os Problemas do Mundo Globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p.28.

seja por cartão de crédito, carnê, cheque especial, e, mais notadamente, por meio de financiamento bancário de automóveis e de crédito imobiliário, obtido nas:

> Situações em que o devedor se vê impossibilitado, de uma forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que não o possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis.[18]

Assim entendido na atualidade, e, após longo processo de sua democratização, seja por meio da criação do Código de Defesa do Consumidor, através da Lei nº 8.078/90, seja por meio de políticas econômicas de incentivo temporárias[19] ou pela publicidade persuasiva e manipuladora[20], o crédito é considerado também como um dos instrumentos de combate à desaceleração econômica.

Essa vertente protecionista contra o superendividamento do consumidor de crédito já vem sendo sedimentada há bastante tempo no direito francês por meio do *Code de La Consommation*, no Livro III, que disciplina o tratamento das situações de superendividamento, corporificando regras com o objetivo de soerguer o consumidor de crédito na busca de sua recuperação, tornando-o adimplente, novamente, no mercado e também por doutrinadores[21], como Marie-Thérèse Calais-Auloy.

No Brasil, um estudo de direito comparado sobre a proteção do consumidor de crédito foi elaborado por Geraldo de Faria Martins da Costa[22] no qual se destacam as características do modelo francês e das principais causas deste fenômeno, também vivenciadas na realidade brasileira, como a oferta exacerbada do crédito, a publicidade manipuladora e a posição do consumidor e do fornecedor na fase pré-contratual e fase de execução do contrato de crédito.

O retrato do superendividamento do consumidor de crédito no Brasil é de todo modo também um reflexo claro da situação econômica vivenciada pelos demais países da América Latina, dentre os quais destacamos os países integrantes do Mercosul, cujo problema de

---

[18] MARQUES, Manuel Maria Leitão. **O Endividamento dos Consumidores.** Lisboa: Almedina, 2000. p. 2.

[19] Intervenção do Estado sobre o Domínio Econômico por normas de indução assim conceituadas por Eros Grau, como aquelas que estimulam ou desestimulam a prática de determinada ação pelo seu destinatário, agente econômico ou pelo próprio consumido seduzido pela prescrição legal. *In*: GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 149. Nesse sentido o Decreto nº 7.725/2012, que reduziu o valor do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para aquisição de veículos zero quilometro, estimulando o consumo significativo neste seguimento do mercado.

[20] Abolindo tudo o que na vida supõe expectativa, maturação, reserva, o crédito oferece ao consumidor o direito às compras de impulso, escamoteando o sofrimento de ter que pagar comprar ou adquirir. *In:* GJIRADA, Sophie. **L'endettement el le Droit Privé.** Paris: LGDJ, 1999. p. 26.

[21] Precipuamente nas obras: CALAIS-AULOY, Marie-Thérèse; STEINMETZ, Frank. **Droit de La Consommation.** 4. ed. Paris: Dalloz, 1996; BOUTEILLER, Patrice. **Surendettement.** Paris: Jurisclasseur, 1995; BEAUBRUN, Marcel. **La Notion de Consommateur de Crédit.** Paris: Litec, 1982.

[22] COSTA, Geraldo de Faria Martins da. **Superendividamento:** A Proteção do Consumidor de Crédito em Direito Comparado Brasileiro e Francês. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

endividamento é retratado por pesquisa realizada no ano de 2008 pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), em parceria com o Procon/SP, por solicitação da *Consumers International*, que realiza estudo sobre superendividamento dos consumidores no Brasil.[23]

O consumidor inadimplente, no Brasil, pode ser considerado como aquele que deixa de saldar algum débito por prazo igual ou superior a noventa dias. São estes os indivíduos que passam a fazer parte das estatísticas de inadimplência no país.[24]

Os juros para todas as linhas de crédito no Brasil estão entre os maiores do mundo e as modalidades que apresentam maiores facilidades de acesso, como cartão de crédito e cheque especial (o chamado crédito rotativo), são justamente as que apresentam as maiores taxas ao consumidor.[25]

O superendividamento, portanto, é fruto de uma economia que cresce de forma instável e insuficiente, com carência de empregos e renda e agrava-se a cada novo dia com o elevadíssimo custo do dinheiro.[26]

O estudo em comento, realizado pelo IDEC, traz à baila por meio de dados obtidos do Banco Central do Brasil (BACEN) e da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABRAN), dados concretos sobre o índice de inadimplência no Brasil por modalidade de crédito (%), concedidos à pessoas físicas, entre os meses de novembro/2007 e novembro/2008, em dívidas com atraso no pagamento superiores a 90 (noventa dias), na qual se constatou como crescente, o superendividamento do consumidor no período, com percentual majorado em 0,7%.

O corte inicial em 2007 é importante para comprovar que o endividamento no Brasil até os dias atuais só tem aumentado, e que, as políticas econômicas voltadas para o consumidor de crédito, o fizeram ficar mais endividado do que propriamente protegido dos efeitos negativos do crédito não cauteloso, gerando a inadimplência e o superendividamento do mesmo.

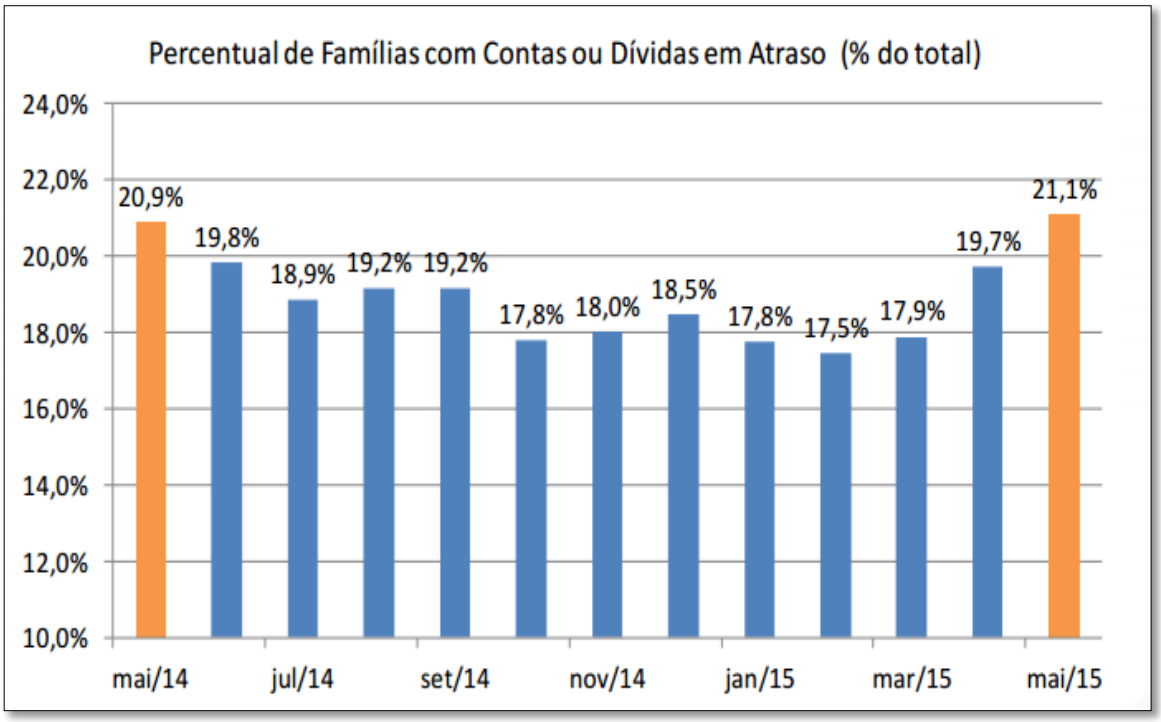
Estudos realizados a partir do ano de 2010 pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, por meio da Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), maior referência de dados sobre o tema, retratam este panorama preocupante de elevação dos percentuais de superendividamento do consumidor de crédito no Brasil a cada novo ano, e, os resultados obtidos neste interregno de 2010-2015, são capazes de ratificar todos esses acontecimentos no mercado[27].

---

[23] IDEC. **Estudo sobre Crédito e Superendividamento dos Consumidores dos Países do Mercosul:** Superendividamento no Brasil. São Paulo: IDEC, 2008.
[24] Ibid. p. 17.
[25] Ibid. p. 5.
[26] Ibid. p. 17.
[27] As pesquisas mensais realizadas corroboram esse apontamento da majoração dos índices e estão disponíveis ao público no sítio eletrônico da CNC. Disponível em: http://www.cnc.org.br. Acesso em: 21/05/2014.

A PEIC, desde o início, no ano 2010, tem se pautado em pesquisas mensais de análise e comportamento do consumidor de crédito levando em consideração os principais tipos de dívidas dos consumidores brasileiros, assim como a pesquisa acima destacada do IDEC, dentre as quais citamos: cartão de crédito, cheque especial, crédito consignado, carnês, financiamento de automóveis e crédito imobiliário, entre outros.

A fim de legitimar a constatação desse crescente fenômeno de endividamento do consumidor, tomar-se-á por base, a título exemplificativo, a análise dos dados obtidos no período de maio/2014 a maio/2015[28], sobre o percentual de famílias com contas ou dívidas em atraso, o que, ressalta-se, é apenas uma das vertentes do reflexo do superendividamento no Brasil:



Fonte: CNC – PEIC – Maio/2015[29]

O gráfico da PEIC de maio de 2015 é bastante claro quanto aos índices alarmantes de famílias inadimplentes no Brasil, o que, segundo os dados obtidos, representa uma média anual de quase 1/5 de todos os consumidores de crédito no país.

Cabe mencionar ainda, que as contas ou dívidas em atraso, conforme destacado anteriormente, são apenas um dos instrumentos disponíveis para o diagnóstico do

[28] CNC, Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. **Pesquisa Nacional de Endividamento do Consumidor (PEIC) – Maio 2015.** Disponível em: http://www.cnc.org.br. Acesso em: 10/06/2015.
[29] Ibid. p. 5.

superenvidividamento do consumidor de crédito, já que retrata com maior clareza as consequências deste fenômeno no mercado de consumo, com o fator inadimplência.

Sobre esse diagnóstico constatado e a atual condição do consumidor de crédito no Brasil, assinala José Geraldo Brito Filomeno:

> O acesso indiscriminado e superestimulado aos bens de consumo de modo geral, além de serviços, alimentados pelo comércio globalizado incentivos publicitários, sobretudo a concessão do "dinheiro de plástico" – cartões de crédito e cheques especiais, tem levado a uma situação de desespero os consumidores mais açodados e consumistas.[30]

As causas mais frequentes associadas ao superendividamento do consumidor de crédito brasileiro repousam nas situações que envolvem uma avaliação ou comportamento equivocado quanto ao chamado consumo irresponsável, fruto do impulso consumista e, frequentemente, relacionado à publicidade agressiva[31], ao erro na projeção e organização da economia doméstica quanto ao volume ativo e passivo mensal disponível, contratação de crédito caro, a exemplo do cheque especial e do uso indiscriminado de cartões de crédito, ou seja, fomentando a majoração dos índices do chamado superendividamento ativo[32], daquele consumidor que, mesmo de boa-fé, coopera para o seu próprio endividamento.

De forma menos frequente, encontram-se as causas do superendividamento passivo, decorrente de motivos de força maior ou fatos imprevisíveis, tais como desemprego, a necessidade de custeio de um tratamento de saúde caro e urgente para um familiar ou para o próprio consumidor, divórcio, atraso no pagamento de salários, entre outros.

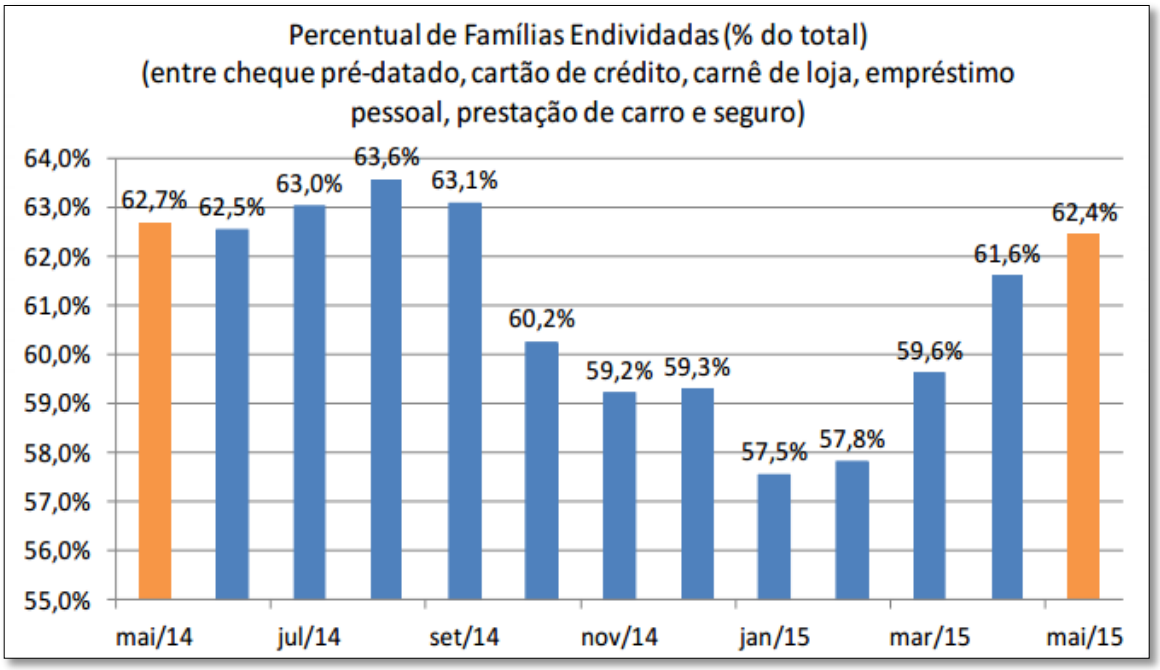
Porém, considerando todas as variáveis na pesquisa supramencionada para se dimensionar o percentual atual total de famílias superendividadas no país, neste mesmo período, verifica-se um inexorável e alarmante fator que não pode ser ignorado, refletido nos dados obtidos a partir da inadimplência dos consumidores nas operações de crédito mais comuns do mercado, *in verbis*:

---

[30] FILOMENO, José Geraldo Brito Filomeno. **Manual de Direitos do Consumidor.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 104.

[31] *Puffing* e *Teaser*, especificamente, assim definidos: "O *puffing* é o anúncio escandaloso, estridente, exagerado e espalhafatoso, que é vazado em termos tão contundentes, que permite a qualquer um que o identifique como tal. É o que os alemães denominam de *marktchreierische ubertreibung*, ou exagero charlatanesco. (...) O *teaser* é o anúncio do anúncio, e por isso é sempre manejado antes do advento do novo produto/serviço que será lançado. A técnica utilizada pela publicidade, neste passo, é criar expectativa no mercado de consumo, de sorte a chamar atenção ao lançamento comercial que ocorrerá em breve". *In:* SILVEIRA, Reynaldo Andrade da. **Práticas Mercantis no Direito do Consumidor.** 2. ed. Curitiba: Juruá, 1999. p. 149-150.

[32] FRANCO, Marielza Brandão. **O Superendividamento do Consumidor:** Fenômeno social que merece regulamentação legal. *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 74. São Paulo: Revista dos Tribunais, Abril/Junho 2010. p. 236.



Fonte: CNC – PEIC – Maio 2015[33]

A constatação desses percentuais elevados e desastrosos para a economia doméstica, são latentes, quando comparados os meses de maio de 2014 e maio de 2015, verificando-se uma constante manutenção de famílias endividadas nos contratos de crédito mais comuns da práxis mercantil consumerista, que totaliza um índice de endividamento total de 62,4% das famílias brasileiras no mês de maio de 2015.

O crédito é um serviço especializado e oneroso que só pode ser prestado por alguns fornecedores do Sistema Financeiro Nacional. Crédito é um contrato real (se perfectibiliza com o ato da entrega do dinheiro pelo fornecedor-banco, administradora do cartão ou financeira), em que cabe ao consumidor-devedor a prestação típica, "pagar" os juros (preço do crédito) e devolver o principal corrigido, e mais algumas taxas pelo uso desse tipo de crédito.[34]

As operações de crédito no sistema bancário subdividem-se em operações de crédito de financiamento e de empréstimo. Nas operações de crédito de financiamento, os recursos financeiros têm destinação prévia e específica para bens de consumo duráveis. Já nas operações de crédito de empréstimo, não há uma prévia designação dos fins para os quais os recursos são disponibilizados ao consumidor, como nos contratos de empréstimo bancário e consignado em folha de pagamento, cheque especial, cartões de crédito, entre outras modalidades existentes.[35]

---

[33] FRANCO, Marielza Brandão. op. cit. p.3.

[34] MARQUES, Cláudia Lima. **Algumas Perguntas e Respostas sobre a Prevenção e Tratamento do Superendividamento dos Consumidores Pessoas Físicas.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 75. São Paulo: Revista dos Tribunais, Julho/Setembro 2010. p. 19.

[35] BACEN. **Consumo e Finanças:** Boletim nº 4 - Operações de Crédito. Abril/2012. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/Fis/decic/bolconfin/Boletim_Consumo_e_Finan%E7as4.pdf. Acesso em: 25/04/2014.

Considerando todos esses aspectos sobre o preocupante e gradual aumento nos percentuais de superendividamento do consumidor de crédito no Brasil, necessário se torna a busca de novos instrumentos aptos a integrar uma política pública de prevenção e combate ao superendividamento do consumidor de crédito no Brasil.

2. AS POSSÍVEIS "VÁLVULAS DE ESCAPE" NA PREVENÇÃO E COMBATE AO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR DE CRÉDITO NO BRASIL

O endividamento é um fato individual, mas com consequências sociais e sistêmicas, cada vez mais claras. A economia de mercado, liberal, adotada pelo Brasil, é por natureza uma economia de endividamento mais do que uma economia de poupança.[36]

O crédito ofertado ao consumidor deveria ser concedido de forma consciente, alicerçado em uma política de juros mais justa e protecionista, com critérios de concessão melhor definidos e programados, bem como a contínua conscientização dos consumidores sobre a necessidade de um consumo equilibrado, uma vez que o atual nível de endividamento da sociedade brasileira, cujo patamar ultrapassa os sessenta por cento, provoca efeitos desastrosos não somente no âmbito das relações de consumo e da proteção dos direitos humanos, como também se reflete sobre todo o sistema financeiro nacional em efeito cascata.

Ademais, o excessivo endividamento impõe sérios problemas econômicos, em termos de perda de produtividade de segmentos da população que, sob o fardo do débito, que tem ceivado sua liberdade e debilitado sua capacidade produtiva.[37]

Assevera sobre a temática, Antônio Herman Benjamin:

> Se o envididamento é inerente à vida em sociedade hoje, o endividamento excessivo apresenta uma nocividade que não pode ser desconsiderada pelo legislador porque exclui o endividado da sociedade de consumo. (...) O superendividamento que afeta não somente a pessoa, mas a toda sua família, como verdadeira "bola de neve" desequilibrando as finanças de todo um grupo familiar, daí seus efeitos nefastos e em grandes proporções abalando países e bancos como se observou na crise financeira mundial de 2008/2009. (...) Essa nova realidade de democratização do crédito coloca a necessidade, inclusive do Brasil, de aperfeiçoar os mecanismos existentes de apoio aos consumidores com o intuito de reduzir conflitos no terreno do superendividamento.[38]

Essa é uma preocupação mundial, que aflorou, especialmente, após a crise financeira de 2008, tanto que, reconhecendo as implicações do superendividamento para a estabilidade

---

[36] MARQUES, **Algumas Perguntas**... Op. cit. p. 13.

[37] SOARES, Ardyllis Alves. (Trad.). **Conclusões do Relatório Mundial sobre o Tratamento do Superendividamento e Insolvência da Pessoa Física.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 89. São Paulo: Revista dos Tribunais, Setembro/Outubro 2013. p. 435.

[38] BENJAMIN, Antônio Herman. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores, de Clarisse Costa de Lima.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 92. São Paulo: Revista dos Tribunais, Março/Abril 2014. p. 545-546.

financeira internacional, para o desenvolvimento econômico e o acesso ao crédito, o Banco Mundial conduziu uma pesquisa em 59 países com o objetivo de colher informações acerca da existência de legislação sobre o tratamento do superendividamento. Descobriu-se que mais da metade dos países com economias de baixa e média renda, como no caso brasileiro, ainda não tinham desenvolvido sistemas de insolvência para as pessoas físicas superendividadas.[39]

No Brasil, o legislador constituinte destacou o consumidor como um efetivo portador de direitos, assegurando-lhe na Carta de 1988, posição nos "Direitos e Garantias Fundamentais" (Tít. II, Cap. I, art. 5, XXXII), conferindo-lhe "cidadania", e contemplando sua defesa como "princípio", no Título "Da Ordem Econômica e Financeira" (art. 170, V).[40] Porém, não se tem compreendido aqui no Brasil, a significação que certos mandamentos constitucionais deveriam ter, mal que atinge, em maior ou menor grau, os três Poderes da República.[41]

A defesa do consumidor em uma análise pautada na ideologia constitucionalmente adotada reflete, portanto, de maneira cristalina, a própria noção de direitos fundamentais concebidos pelo legislador constituinte de 1988 e, por isso mesmo, passa a reclamar do direito positivo uma resposta satisfatória e eficaz[42].

Os direitos humanos assim concebidos guiam o intérprete para a solução dos problemas que exsurgem da prática consumerista, a partir do ideal constitucional traçado, a fim de que a ordem jurídica vigente não somente prescreva direitos fundamentais a serem observados, como também os integre em uma visão sistêmica e teleológica no ordenamento jurídico.

Para a garantia da defesa do consumidor, assim entendida também como um direito fundamental, será necessária a imposição do chamado mecanismo de opções decisionais defendido por Washington Peluso Albino de Souza, aplicado sobre toda a temática que compõe o Título "Da Ordem Econômica e Financeira", assim entendido:

> Os parâmetros ideológicos a serem obedecidos nas decisões formuladas a partir da "linha de maior vantagem" e sentido do "interesse", que é o motor da atividade econômica na direção dos objetivos ideológicos, tal como aí se encontram modelados e definidos. Para atingi-los, penetra-se na área da *circunstancialidade,*

---

[39] MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de. **Nota sobre as Conclusões do Banco Mundial em Matéria de Superendividamento dos Consumidores Pessoas Físicas.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 89. São Paulo: Revista dos Tribunais, Setembro/Outubro 2013. p. 454.

[40] SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Lições de Direito Econômico.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002. p. 81.

[41] DE LUCCA, Newton. **Direito do Consumidor.** São Paulo: Quartier Latin, 2003. p. 59.

[42] O sentido e alcance do termo eficácia utilizado pelo presente trabalho é o mesmo utilizado pelo Tribunal de Contas da União em seu Manual de Auditoria Operacional de 2010, no qual: "O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações". Disponível em: www.tcu.gov.br. Acesso em: 10/04/2015.

> aplicando-se os princípios adequados às medidas de política econômica mais convenientes.[43]

Sobre esses princípios balizadores dos direitos fundamentais, consagrados na Constituição de 1988, Robert Alexy atribui a nomenclatura de mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas[44], já que são os princípios que desempenham um papel propriamente constitucional, a saber, constitutivo da ordem jurídica.[45]

Neste sentido, cumpre destacar que esses direitos fundamentais que, antes, buscavam proteger reinvindicações comuns a todos os homens, passaram a, igualmente, proteger seres humanos que se singularizam pela influência de certas situações específicas em que são apanhados. Alguns indivíduos, por conta de certas peculiaridades, tornam-se merecedores de atenção especial, exigida pelo princípio do respeito à dignidade da pessoa humana. Daí a consagração de direitos especiais, como o direito do consumidor, para tratamento das situações de superendividamento. O homem não é mais visto em abstrato, mas na concretude das suas diversas maneira de ser e de estar na sociedade.[46]

De outra banda, o Código de Defesa do Consumidor trouxe uma nova concepção contratual que está essencialmente estruturada sobre os princípios da equidade e de boa-fé. A afronta a estes princípios, rompe o desejado e justo equilíbrio econômico da relação jurídica de consumo, fazendo ruir o Direito e passa a representar uma vantagem excessiva para o fornecedor e um ônus não razoável para o consumidor, pelo que se torna imprescindível a atuação do Estado, na defesa do sujeito vulnerável, com o objetivo de harmonizá-la e equilibrá-la.[47]

Porém, o problema do superendividamento no Brasil nunca recebeu o devido tratamento jurídico-normativo e também econômico, tanto que a maioria dos conflitos advindos de relações contratuais envolvendo concessão de crédito ao consumidor são resolvidas pelo Poder Judiciário em ações revisionais, por exemplo, não havendo mecanismos efetivos à disposição da sociedade para resolução extrajudicial ou conciliatória do impasse.

Entretanto, como comentado alhures, esse problema tem se mostrado, durante a última década, um verdadeiro desafio para as instituições democráticas e para o próprio ambiente

---

[43] SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da Constituição Econômica.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 383.
[44] ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais.** São Paulo: Malheiros, 2008. p. 90.
[45] ZAGREBELSKY, Gustavo. **El Derecho Dúctil:** Ley, Derechos, Justicia. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009. p. 110.
[46] MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de Direito Constitucional.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 330.
[47] CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor.** São Paulo: Atlas, 2008. p. 89.

mercantil, o que tem sido, desde então, objeto de estudo de alguns juristas brasileiros que ousaram dar destaque e a devida atenção às vicissitudes apresentadas.

Esses primeiros passos do direito brasileiro em busca de uma tutela eficaz e satisfatória contra o superenvididamento do consumidor de crédito, tem histórico no Estado do Rio de Grande do Sul, com o Observatório do Crédito e Superendividamento do Consumidor[48], coordenado por Cláudia Lima Marques, Káren Rick Danilevicz Bertoncello e Clarissa Costa de Lima, cujo objetivo é diagnosticar os principais problemas na concessão do crédito, promover o estímulo e trocas de experiências e a integração das políticas públicas e ações de prevenção e tratamento do superendividamento com o apoio do Ministério da Justiça.

Ainda no Rio Grande do Sul, por intermédio do Tribunal de Justiça (TJRS), foi criado o projeto piloto de tratamento do consumidor superendividado[49], inédito no país, e, expressivamente eficaz no trato das situações de endividamento.

Nesta sistemática, o acordo entre o credor e o consumidor, em audiência, é considerado um título judicial. Essa sentença/título apresenta várias vantagens: para o fornecedor, poupa o processo de conhecimento e permite recuperar dívidas muitas vezes consideradas já perdidas pelos fornecedores (geralmente o acordo prevê o pagamento, em primeiro lugar, das dívidas pequenas, deixando as maiores e o próprio consignado para depois); e para o consumidor de boa-fé, permite, já no primeiro pagamento a qualquer dos credores, a retirada do seu nome do SPC (e outros bancos de dados negativos) e mantém plena sua dignidade (e de sua família).[50]

Ainda importante ressaltar que a concreção de todas essas medidas e preceitos constitucionais não está tão distante da realidade jurídica e econômica brasileira, já que o superendividamento entrou na pauta nacional de forma definitiva em 2012, com o Projeto de Lei nº 283/2012, em tramitação no Senado Federal, que altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispõe sobre a prevenção do superendividamento.

---

[48] Disponível em: http://www.ufrgs.br/ocsc/. Acesso em: 25/05/2014.

[49] Com maior aprofundamento teorético e prático conferir: LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Karen Rick Danielevicz. **Superendividamento Aplicado:** Aspectos Doutrinários e a Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: 2010. Sobre esta obra, ainda assinala Antônio Herman Benjamim: "A autora conseguiu valorizar os planos de pagamento que caracterizam os sistemas de falência europeus sem rejeitar de imediato a contribuição dos sistemas de falência da *common law.* Com criatividade desenha um modelo singular de falência, absorvendo os principais ensinamentos da experiência francesa e americana. A novidade está na possibilidade de combinar o plano de pagamento com o perdão das dívidas no mesmo procedimento com mecanismos que visam afastar os perigos do estímulo ao empréstimo irresponsável ou do incentivo ao não pagamento das dívidas." *In:* BENJAMIN, Op. cit. p.547.

[50] MARQUES, **Algumas Perguntas**... Op. cit. p. 34.

Novos instrumentos ou técnicas de proteção foram incluídos no projeto de lei, visando, primeiramente, prevenir o superendividamento da pessoa física de boa-fé com inspiração na legislação de direito comparado, especialmente europeia. Valorizou-se as experiências pioneiras de tratamento global[51] em audiências conciliatórias com todos os credores para elaborar e aprovar planos de pagamento das dívidas dos consumidores, como é feito pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, através do projeto acima mencionado.[52]

Na verdade, o projeto de lei, desafia criar um modelo de falência adequado à realidade brasileira, considerando a heterogeneidade de seus consumidores, ou seja, que possa ser útil a consumidores de distintas classes sociais, sem olvidar aqueles desfavorecidos, sem bens e sem renda, conhecidos no direito comparado como NINA (*no income, no assets).*[53]

Ainda segundo o projeto de lei, haveria a possibilidade de adesão do consumidor ao processo de repactuação de dívidas, que seria incluído no Título III do CDC, com capítulo próprio, V, que regularia a Conciliação no Superendividamento, artigo 104-A.

Neste sentido, a requerimento do consumidor superendividado pessoa física, o juiz[54] poderia instaurar processo de repactuação de dívidas, visando à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador, na presença de todos os credores, oportunidade na qual o consumidor apresentaria proposta de plano de pagamento com o prazo máximo de 5 (cinco) anos.

Porém, apesar das experiências exitosas do direito norte-americano e europeu, e incorporadas no Projeto de Lei 283/2012, importante a ressalva realizada por Clarissa Lima sob a corporificação destas no direito brasileiro, senão vejamos:

> Em que pese os modelos americano e francês tenham se aproximado, o primeiro condicionando o perdão ao pagamento de parte das dívidas e o segundo dispensando o pagamento nos casos mais graves de superendividamento, o fundamento que embasou as modificações legislativas é distinto. A lei americana reflete um paradigma liberal em

---

[51] Na verdade, sempre que possível, garantindo o devido equilíbrio e harmonização dos interesses econômicos do negócio jurídico, a exemplo do direito europeu. *In:* LÓPEZ, María José Reyes. **Manual de Derecho Privado de Consumo.** Madrid: La Ley, 2009. p. 49; ÁLVAREZ, Carlos Lasarte. **Manual sobre Protección de Consumidores y Usuarios.** 4. ed. Madrid: Dykinson, 2010. p. 56. Essa na verdade é a expressão máxima de consolidação do princípio da transparência, já que, conforme assinala Rizzatto Nunes, não tem sentido lógico ou jurídico obrigar o consumidor a cumprir cláusulas contratuais criadas unilateralmente pela vontade e decisão do fornecedor, sem antes permitir que o consumidor tome conhecimento de seu inteiro teor, bem como sem que ele (consumidor) compreenda o sentido e alcance do texto imposto. *In:* NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor.** São Paulo: Saraiva, 2004. p. 596.

[52] BENJAMIN, Op. cit. p. 547.

[53] Ibid. p. 547-548.

[54] Inspirado, por certo, nas *defining function* do juiz norte-americano e tendo que o próprio CPC acena para a figura de um "juiz ativo" (arts. 125, 129 e 601), o CDC cuidou de cercar o magistrado de certas atribuições que, em boa medida, excedem as que lhe são ordinariamente atribuídas no sistema processual comum e, a certos respeitos, até as inovam. *In:* MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Manual do Consumidor em Juízo.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 16.

> que a falência do consumidor é um instrumento de regulação de mercado, serve para eficiência e mercado e, portanto, tem uma justificativa econômica. De outro lado o sistema francês tem uma orientação social, engajando-se na luta dos poderes públicos contra a pobreza. A igualdade e a justiça, somadas à noção de solidariedade, mais do que a eficácia econômica, são os valores fundamentais que legitimam a proteção dos superendividados na França.[55]

Por estas razões, concordamos com a implantação de um modelo híbrido no Brasil assim como assinala Clarissa Lima, ou seja, com elementos do sistema francês e do sistema norte-americano, devendo o legislador brasileiro ser orientado pelas seguintes diretrizes[56]:

> a) A regulação da falência deve ter como objetivo não somente o reembolso dos credores, mas a atenuação dos efeitos sociais do superendividamento para o devedor, sua família e para a sociedade;
>
> b) A falência deve prever medidas que mitiguem as consequências negativas do estigma, culpa, risco moral, entre outros fatores que possam dificultar a realização dos objetivos visados;
>
> c) A falência deve ser inclusiva, acolhendo superendividados passivos e os ativos inconscientes, esses últimos mediante a análise da sua boa-fé em cada caso concreto;
>
> d) A falência deve prever uma fase conciliatória visando à realização de planos de pagamento consensuais, incentivando o reembolso das dívidas e o cumprimento dos contratos;
>
> e) Os planos de pagamento devem conter as medidas necessárias para viabilizar o reembolso das dívidas de acordo com o orçamento do consumidor, não podendo comprometer o mínimo existencial que deverá ser resguardado como garantia da dignidade da pessoa humana.
>
> f) A duração dos planos pode ser fixada pelo legislador, aplicando-se igualmente a todos os consumidores ou pelo juiz de acordo com as circunstâncias de cada caso;
>
> g) Os consumidores sem bens e sem rendas, ou seja, sem condições de cumprir um plano de pagamento não devem ser discriminados pelo sistema de falência, recomendando-se um regime especial para evitar o agravamento de sua exclusão social;
>
> h) Recomenda-se o perdão de dívidas nas situações mais graves de superendividamento, ou seja, quando o consumidor de boa-fé não tem bens e nem renda para reembolsar os credores. O perdão, que pode ser condicionado ao cumprimento de alguns deveres pelo consumidor, faz prevalecer os valores existenciais sobre os patrimoniais em respeito ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Acredita-se, portanto, serem estes, alguns dos novos instrumentos e novas "válvulas de escape" para a prevenção e combate ao superendividamento do consumidor de crédito no Brasil.

---

[55] LIMA, Clarissa Costa de. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 179.
[56] Ibid. p. 179-180.

CONCLUSÃO

Partindo-se de uma necessidade latente da sociedade brasileira que, atualmente, conforme os dados obtidos pela PEIC/CNC acima destacados, encontra-se na sua grande maioria, superendividada, necessário se faz o aprofundamento do estudo científico do superendividamento do consumidor de crédito no Brasil, rumo à busca de uma tutela satisfatória, de políticas públicas com opções congruentes, equânimes e, principalmente, eficazes no combate ao uso indiscriminado do crédito pelas famílias brasileiras.

Como abordado acima, existe uma necessidade muito clara de se regulamentar o tratamento jurídico-normativo do consumidor superendividado, sendo esta uma imposição constitucional de salvaguarda dos direitos humanos, que se inicia com a proteção e respeito à dignidade da pessoa humana prevista na CRFB/88.

Porém, a proteção desses direitos fundamentais envolve grandes interesses econômicos e políticos, a exemplo do tratamento do consumidor superendividado, que desde a Constituição Federal de 1988 e do Código de Defesa do Consumidor em 1990, não possui uma tutela jurídica específica.

O projeto de Lei 283/2012 pode ser considerado como um instrumento salutar e propício a constituir no Brasil um novo paradigma de proteção desta categoria de consumidores, corporificando as experiências exitosas do direito europeu e norte-americano, criando assim um sistema híbrido com base nas diretrizes acima narradas pelo estudo constituído por Clarrisa Lima[57].

Pode-se afirmar que o sistema jurídico brasileiro necessita urgentemente de um novo instrumento apto a regular com eficácia as situações de superendividamento, considerando-se como anormal e preocupante, que mais de 60% (sessenta por cento) das famílias brasileiras encontrem-se em situação de envididamento, considerando as fontes utilizadas no presente trabalho.

A adoção de um sistema de falência para os consumidores (pessoa física) é o reconhecimento de que o superendividamento não é apenas um problema privado, mas tem reflexos em toda a sociedade e, por isso, merece a atenção dos poderes públicos.[58]

Assim, a necessidade de implantação dessas novas "válvulas de escape" no sistema brasileiro, constitui-se como uma exigência apta a prevenir e combater o superendividamento do consumidor de crédito no Brasil.

---

[57] LIMA, Clarrisa Costa de. op. cit. 179-180.
[58] Ibid.177.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais.** São Paulo: Malheiros, 2008.

ÁLVAREZ, Carlos Lasarte. **Manual sobre Protección de Consumidores y Usuarios.** 4. ed. Madrid: Dykinson, 2010.

BACEN. **Consumo e Finanças:** Boletim nº 4 - Operações de Crédito. Abril/2012. Disponível em: http:// www.bcb.gov.br/Fis/decic/bolconfin/Boletim_Consumo_e_Finan%E7as4.pdf. Acesso em: 25/04/2014.

BEAUBRUN, Marcel. **La Notion de Consommateur de Crédit.** Paris: Litec, 1982.

BENJAMIN, Antônio Herman. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores, de Clarisse Costa de Lima.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 92. São Paulo: Revista dos Tribunais, Março/Abril 2014.

CALAIS-AULOY, Marie-Thérèse; STEINMETZ, Frank. **Droit de La Consommation.** 4. ed. Paris: Dalloz, 1996.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor.** São Paulo: Atlas, 2008.

CNC. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. **Pesquisa Nacional de Endividamento do Consumidor (PEIC) – Janeiro 2014.** Disponível em: http://www.cnc.org.br/ sites/default/files/ arquivos/peic_janeiro_2014.pdf. Acesso em: 21/03/2014.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. **Superendividamento:** A Proteção do Consumidor de Crédito em Direito Comparado Brasileiro e Francês. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

DAVIDSON, Paul. **John Maynard Keynes.** São Paulo: Actual, 2011.

DE LUCCA, Newton. **Direito do Consumidor.** São Paulo: Quartier Latin, 2003.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

FILOMENO, José Geraldo Brito Filomeno. **Manual de Direitos do Consumidor.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 104.

FRANCO, Marielza Brandão. **O Superendividamento do Consumidor:** Fenômeno social que merece regulamentação legal. *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 74. São Paulo: Revista dos Tribunais, Abril/Junho 2010.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GALBRAITH, John Kenneth. **A Economia das Fraudes Inocentes.** São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GALDINO, Valéria Silva. **Cláusulas Abusivas.** São Paulo: Saraiva, 2001.

GJIRADA, Sophie. **L'endettement el le Droit Privé.** Paris: LGDJ, 1999.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

IDEC, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. **Estudo sobre Crédito e Superendividamento dos Consumidores dos Países do Mercosul:** Superendividamento no Brasil. São Paulo: IDEC, 2008.

KEYNES, John Maynard. **As Consequências Econômicas da Paz**. São Paulo: UNB, 2002.

LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. **Direito Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1998.

LIMA, Clarissa Costa de. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Karen Rick Danielevicz. **Superendividamento Aplicado:** Aspectos Doutrinários e a Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: 2010.

LÓPEZ, María José Reyes. **Manual de Derecho Privado de Consumo.** Madrid: La Ley, 2009.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Manual do Consumidor em Juízo.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARQUES, Cláudia Lima. **Algumas Perguntas e Respostas sobre a Prevenção e Tratamento do Superendividamento dos Consumidores Pessoas Físicas.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 75. São Paulo: Revista dos Tribunais, Julho/Setembro 2010.

MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de. **Nota sobre as Conclusões do Banco Mundial em Matéria de Superendividamento dos Consumidores Pessoas Físicas.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 89. São Paulo: Revista dos Tribunais, Setembro/Outubro 2013.

MARQUES, Manuel Maria Leitão. **O Endividamento dos Consumidores.** Lisboa: Almedina, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de Direito Constitucional.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos Humanos.** São Paulo: Renovar, 2003.

NUNES, Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor.** São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Juliana Andréa. **O Superendividamento do Consumidor:** Aspectos Conceituais e Mecanismos de Solução. *In:* Revista de Direito Lex Humana. vol. 3. n. 1. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2011.

PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Max Limonad. 1997.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação:** As Origens de Nossa Época. Rio de Janeiro, Elsevier, 2012.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SEN, Amartya; KLIKSBERG, Bernado. **As Pessoas em Primeiro Lugar:** A Ética do Desenvolvimento e os Problemas do Mundo Globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVEIRA, Reynaldo Andrade da. **Práticas Mercantis no Direito do Consumidor.** 2. ed. Curitiba: Juruá, 1999

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Madras, 2009..

SOARES, Ardyllis Alves. (Trad.). **Conclusões do Relatório Mundial sobre o Tratamento do Superendividamento e Insolvência da Pessoa Física.** *In:* Revista de Direito do Consumidor. n. 89. São Paulo: Revista dos Tribunais, Setembro/Outubro 2013.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Lições de Direito Econômico.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

_____. **Teoria da Constituição Econômica.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

WRIGHT, David McCord. **Capitalismo.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El Derecho Dúctil:** Ley, Derechos, Justicia. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009.