

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE  
NAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

**ANDRINE OLIVEIRA NUNES**

**EDITH MARIA BARBOSA RAMOS**

**RICARDO PINHA ALONSO**

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

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito, globalização e responsabilidade nas relações de consumo [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Andrine Oliveira Nunes; Edith Maria Barbosa Ramos; Ricardo Pinha Alonso. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-812-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito e Globalização. 3. Responsabilidade nas relações de consumo. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE DIREITO, GLOBALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE NAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

---

## **Apresentação**

Os trabalhos apresentados se relacionam com as pesquisas cuja temática envolve os estudos sobre “Direito, Globalização e Responsabilidade nas Relações de Consumo” e foram apresentados no Grupo de Trabalho, no XXX Congresso Nacional do CONPEDI, em Fortaleza, no dia 17 de novembro de 2023. Os trabalhos renderam debates profundos e profícuos, valendo a leitura de cada linha e cada provocação que apresentam.

São dezesseis artigos que, em grande medida, contém reflexões no sentido de reconhecer a necessidade de proteção do consumidor no ambiente tecnológico e ainda pouco conhecido, especialmente quanto aos efeitos que podem atingir negativamente as relações de consumo e o próprio consumidor, destinatário da proteção jurídica, inclusive de índole constitucional.

Destacam-se entre os excelentes trabalhos, várias pesquisas em que são analisadas a publicidade enganosa na internet e os impactos que produzem nas relações consumeristas.

Outro eixo também contou com vários trabalhos, qual seja, a necessidade da proteção de dados do consumidor no ambiente digital. Nesse sentido, trabalhos abordam a importância da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e sua efetiva implementação.

Também há trabalhos voltados à análise da proteção ao consumidor contra práticas conhecidas como obsolescência programada, com estudos jurisprudenciais a respeito dessas práticas, em especial, do Tribunal de Justiça de São Paulo, que revelam a necessidade de avanços de compreensão e aplicação do instituto. Nesse mesmo sentido, a leitura dos textos permitirá a percepção da necessidade de cuidado com o meio ambiente, degradado pelo excesso de resíduos sólidos e a proposição de uma economia circular, com aplicação de mecanismos da lógica reversa, reciclagem e reutilização.

A inovação também esteve presente, e isso se constata com trabalhos em que se pode vislumbrar a relação entre a economia disruptiva, o consumismo do compartilhamento e as relações de consumo. Tecnologias surgem a todo o momento permitindo novas formas de relações de consumo a chamar a atenção do pesquisador. Também como resultado da tecnologia, surgem os influenciadores digitais como elementos de alterações nas relações de consumo, especialmente no tocante à responsabilidade desses novos agentes de mercado.

A necessária atenção para a regulamentação da personalização algorítmica também se faz presente, tanto quanto com a Teoria do Desvio Produtivo, da autodeterminação informativa nos contratos “on line”.

Por fim, registre-se que o fenômeno do superendividamento teve espaço na presente obra com abordagem peculiar e propositiva.

Todos os temas apresentados, sob óticas distintas, deitam preocupação com a realidade que se impõe diante de todos, de vivermos diante de instrumentos tecnológicos fornecidos pela internet e as conexões que a rede proporcionou, com muitos efeitos positivos e, naturalmente, com outros que preocupam as sociedades modernas.

É necessário reconhecer que as relações pessoais, sociais, empresariais e públicas sofreram, nas últimas décadas, profundos impactos provenientes de sistemas e instrumentos tecnológicos e inovadores. E, tal movimento disruptivo continua em curso como novas ferramentas surgindo a cada dia, a cada hora. A importância dos trabalhos apresentados é inegável na medida em que levantam questões relevantíssimas diante de novo e, em parte, desconhecido mundo em que vivemos.

Os trabalhos são ricos e tratam com a devida profundidade questões de extrema importância teórica e prática da otimização das relações pessoais, negociais e profissionais no mundo que passa por constantes e abismais mudanças. Recomendamos, pois, a leitura atenta dos trabalhos.

# **O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL: SUAS CONSEQUÊNCIAS E AS MEDIDAS DOS GOVERNOS LOCAIS PARA ENFRENTÁ- LO**

## **THE PHENOMENON OF OVER-INDEBTEDNESS IN BRAZIL: ITS CONSEQUENCES AND LOCAL GOVERNMENT MEASURES TO ADDRESS IT**

**Julia Holst Faustini De Rezende Schueler <sup>1</sup>**

### **Resumo**

O presente trabalho tem como objeto de estudo a imprescindibilidade do Código de Defesa do Consumidor em defesa aos consumidores superendividados e o trabalho dos Órgãos de Defesa do Consumidor, como o Procon em auxiliar esses consumidores. A problemática levantada para o desenvolvimento do presente trabalho é tratar da realidade financeira dos consumidores do país e como o Código de Defesa do Consumidor Brasileiro tem se adequado a questão. A concessão desregulada de créditos e a dominação psicológica que a mídia produz têm causado efeitos catastróficos no meio consumerista quando não são bem administradas. O superendividamento nas classes baixas e médias é um fenômeno consumado no Brasil, tanta que teve que ser criada uma tutela jurídica especial. A justificativa deste trabalho é demonstrar como o descumprimento das normas previstas no Código de Defesa do Consumidor por parte dos fornecedores, bem como o aumento e a apelação das publicidades levam a população, principalmente as hipossuficientes, a adquirir produtos e serviços por impulso, como forma de inclusão em uma sociedade que consome além do que necessita, a fim de obter uma satisfação momentânea, ferindo assim os princípios basilares do Direito do Consumidor.

**Palavras-chave:** Direito do consumidor, Superendividamento, Consumismo, Crédito, Mediação

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This paper examines the indispensability of the Consumer Protection Code to safeguard over-indebted consumers, and the Consumers Protection Agencies work like Procon in order to help those consumers. The problem addressed in this study reflects the financial reality of Brazilian consumers and how the Consumer Protection Code has been adapted to address this increasing problem. The uncontrolled granting of credit and the resulting psychological repercussions has had catastrophic effects on consumers when they are not well managed. Over-indebtedness in the lower and middle classes is a well documented phenomenon in Brazil, and special legal protection had to be created to address this rampant problem. In this study, we demonstrate how vendors' non-compliance with the rules set forth in the Consumer Protection Code, as well as the increase and appeal of commodity advertisements compound

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito do Consumidor, Pós Graduação em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho e MBA em Administração Pública.

this problem. These factors lead the population, especially the poorer groups, to purchase products and services on impulse. This is often a mechanism to achieve inclusion in a society that consumes beyond what it needs in order to obtain momentary satisfaction, thus violating the basic principles of Consumer Law.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Consumer law, Over-indebtedness, Consumerism, Credit, Social vulnerability, Mediation

## **1 INTRODUÇÃO:**

A cultura do consumismo está presente todos os dias e atinge os consumidores de todas as classes sociais e idades. A facilidade com que o crédito é fornecido no Brasil acaba por propiciar o endividamento dos cidadãos.

O Consumo, além de significar uma ação humana voltada à subsistência, remete a uma identificação e pertencimento social, a qualidade de membro efetivo da sociedade está condicionada às respostas positivas e plenas aos estímulos consumistas, de modo que qualquer apatia social, pela perda ou diminuição da capacidade de consumo, pode renegar o consumidor ao isolamento.

A questão do superendividamento no Brasil infelizmente ainda é tratada como um descontrole financeiro individual, apesar evidentemente tratar-se de um problema econômico e social.

O superendividamento é um fenômeno social com importantes reflexos jurídicos no que tange a tutela dos cidadãos colocados em situação de hipervulnerabilidade.

O trabalho aqui desenvolvido tem como objetivo geral compreender o superendividamento como consequência de fatores econômico, social e jurídico, bem como tratar da regulamentação do fenômeno do superendividamento por meio da Lei n.º 14.181/2021, com ênfase no procedimento de tratamento da situação por meio das conciliações de superendividamento realizadas por órgãos administrativos, como o PROCON.

Quanto aos aspectos metodológicos, esta pesquisa foi do tipo bibliográfico, procurando-se explicar e entender o assunto em tratamento através da consulta de obras que abordem direta ou indiretamente o tema a ser exposto, e jurisprudencial, através do estudo de decisões de Tribunais brasileiros sobre o tema, bem como documental, através da análise do Código de Defesa do Consumidor e das atividades do PROCON Macaé/RJ.

O primeiro tópico trata sobre o consumidor e o superendividamento, buscando fazer uma abordagem sobre quando e como o superendividamento foi constatado e esclarecendo suas características no Brasil.

Logo após, discorre-se sobre a facilidade na concessão do crédito; os empréstimos consignados; e a publicidade enganosa e abusiva, bem como a ausência de poder de negociação do consumidor.

No terceiro e último tópico, tratamos sobre a nova política de combate ao superendividamento, abordando a nova legislação brasileira, o pensamento doutrinário e

jurisprudencial sobre o assunto, bem como análise da importância da atuação dos órgãos conciliadores de Proteção do Consumidor nesta questão.

## 2 CONSUMIDOR E O SUPERENDIVIDAMENTO

Mas afinal, quando o superendividamento começou a ser reconhecido como um problema?

Entre outros atos e ações, na bem sucedida experiência de pesquisa realizada em parceria da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com o Núcleo Cível da Defensoria gaúcha, sob a coordenação conjunta da Professora Cláudia Lima Marques e da Defensora Pública Adriana Fagundes Burger (2005).

A pesquisa realizada em 2005 é ainda atual e revelou, entre outros dados, que: a) o número de devedores "passivos" é quatro vezes maior que o de devedores "ativos" (é considerado devedor ativo aquele que "gasta mais do que ganha", e passivo o qual, pela facilidade exacerbada de concessão do crédito e/ou diante de uma situação imprevisível – doença, desemprego, nascimento de filho – vê-se em condições de endividamento); b) a maioria dos entrevistados deve para mais de dois credores; c) a grande maioria não recebeu o contrato, nem antes – como determina os arts. 46 e 52 do Código de Defesa do Consumidor - CDC – nem depois da realização do negócio; d) apenas para 21% dos entrevistados foi exigida alguma garantia. Daí surgiram conclusões, consolidadas na "Carta de Porto Alegre", entre as quais a da necessidade de criação de "concordata para o consumidor", da aplicação do direito de arrependimento nas ofertas de crédito (CDC, artigo 49) bem como da provocação à aplicação do artigo 480[1] do Código Civil às questões de endividamento do consumidor (tendo em vista a "porta aberta" pelo artigo 7º do CDC).

Como disse Cláudia Lima Marques (2005):

O endividamento é um fato inerente à vida em sociedade, ainda mais na atual sociedade de consumo. Para consumir produtos e serviços, essenciais ou não, os consumidores estão – quase todos – constantemente endividando-se. A nossa economia de mercado seria, pois, por natureza, uma economia do endividamento. Consumo e créditos são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes como o Brasil.

Observa-se que esse endividamento excessivo é fenômeno mundial e tem preocupado as associações de consumidores na América Latina, como o Chile, a Argentina, o Brasil e o Uruguai, bem como de países europeus e norte americanos (o tema foi tratado em julho de 2009 no Curso de Verão da Universidade de Quebec em Montreal - UQAM por um professor da Universidade de Cantabria, Santander, Espanha). O que fomenta esse fenômeno nesses países, na grande maioria das vezes, são as mesmas causas, tais como: o crédito fácil, a propaganda enganosa e agressiva, a falta de informação que é dever do fornecedor, a realização de empréstimos a juros altos para saldar

outras dívidas (empréstimos para saldar empréstimos) e, sobretudo, ausência de informações prévias, adequadas e verdadeiras.

É importante repetir que a questão do superendividamento tem uma grande repercussão em variados aspectos da vida em sociedade de modo que o estudo desta situação transcende a proteção do consumidor e se estende à proteção do equilíbrio econômico de um país.

## 2.1 O SUPERENDIVIDAMENTO

O Superendividamento é um fenômeno relacionado à sociedade de consumo, de acesso amplo ao mercado formal de crédito, democrático e fundamentado no pagamento em diversas prestações. Assim, em quase todos os países do mundo, a democratização do crédito gerou o aumento do superendividamento dos consumidores, seja em economias desenvolvidas que possuem um modelo de falência para pessoas físicas, ou em economias em desenvolvimento cujo ordenamento jurídico não prevê a possibilidade de um modelo de falência.

No Brasil o conceito de superendividamento vem regulado pela Lei n.º 14.181/2021, que promoveu alterações no CDC para acrescentar dois novos capítulos, um com parâmetros para um crédito responsável, com mais informação para os consumidores, com avaliação do crédito e com menos assédio de consumo no mercado brasileiro (intitulado "Da prevenção e do tratamento do superendividamento"), e um sobre a conciliação em bloco do consumidor de boa-fé com todos os seus credores, para a elaboração de um plano de pagamento das dívidas e retirada do nome do consumidor dos bancos de dados negativos, incentivando o pagamento das dívidas e superando a cultura da exclusão social de mais de 30 milhões de consumidores do mercado.

Tal alteração legislativa busca trazer mecanismos para coibir o superendividamento dos consumidores, através de algumas restrições impostas aos fornecedores, bem como visa reinserir os indivíduos superendividados no mercado de consumo, por meio da conciliação para o pagamento das dívidas.

O fenômeno do superendividamento pode ser entendido como “a impossibilidade manifesta do consumidor de boa-fé de pagar a totalidade de suas dívidas de consumo exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial” (artigo 54-A, §1º da Lei 14.181/2021).

Nesta senda, asseveram Pompeu e Farias (2019) que, “tal fato se deve ao despreparo do consumidor em não ajustar o equilíbrio da balança financeira entre o que ganhar e o que gastar”, resultando, portanto, na exclusão social.

Nesse sentido, Oliveira (2015) sustenta que:

O superendividamento se caracteriza pela "impossibilidade global do devedor – pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos), em um tempo razoável com sua capacidade atual e futura de rendas e patrimônio." Trata-se de um estado da pessoa física leiga, que o contraiu de boa-fé, mas que ante alguma situação de impossibilidade (subjéctiva) e global (universal e não passageira), não tem condições de pagar todas as suas dívidas de consumo, atuais (já exigíveis) e futuras (que irão vencer), com a sua renda e patrimônio (ativo), por um tempo razoável, ou seja, sem ter que fazer um esforço por longos anos, "quase uma escravidão ou hipoteca do futuro".

Os cidadãos-consumidores tornaram-se "presas fáceis" diante da extrema facilidade do crédito em desrespeito as regras do direito do consumidor calcadas na proteção à informação (premissa para a liberdade de escolha que é premissa da dignidade do consumidor), como lembra a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha do Supremo Tribunal Federal:

(...) e é nessa perspectiva que a conclusão que se me impõe é a de que não é a mera instituição legal de capitalização mensal, semestral, anual ou qualquer outra que importa juridicamente para o respeito aos direitos constitucionais e legais do consumidor, mas a clareza (diria mesmo a transparência) do contrato firmado, ou seja, o respeito ao direito à informação de que é titular o consumidor que lhe permite saber o que efetivamente pagará de juros e determinará, assim, o respeito a seu direito. (BRASIL, 2008).

Nesta esteira, é mister ressaltar que a Lei nº 14.181/2021 (BRASIL, 2021) representa um importante avanço na prevenção e combate ao superendividamento dos consumidores, mormente aqueles afetados pela redução ou perda de renda em decorrência de caso fortuito ou força maior, possibilitando, dessa forma, sua reinserção no mercado consumerista, através do tratamento conferido pela nova política de combate ao superendividamento.

### **3 ALGUMAS CAUSAS DO SUPERENDIVIDAMENTO, A MORA DO FORNECEDOR E A FACILIDADE DE CONCESSÃO DO CRÉDITO**

De acordo com Geraldo de Farias Martins da Costa (2002): “O crédito é a troca de bens ou serviços mediante o pagamento futuro ou parcelado em dinheiro, entre o consumidor e o fornecedor, ocorrendo através desta relação de consumo à circulação de riquezas no país. Os bens ou serviços adquiridos pelos consumidores resultam de suas necessidades individuais ou dos impulsos do mercado de consumo.”

O superendividamento do consumidor no Brasil surge com a democratização do crédito para pessoas físicas, ou seja, aumento e acesso fácil ao mercado formal de crédito. O crédito é uma operação que permite o consumidor adquirir um produto ou serviço de forma imediata cujo valor será pago depois. Não importa o objeto da prestação e a forma que é obtida, mediante venda, locação, empréstimo ou outro tipo de contrato de crédito. O primordial é o decurso do tempo entre a compra e o pagamento

Apesar do crescimento econômico, a facilidade e o consumo do crédito acabaram por agravar a questão do superendividamento no país, principalmente após a Lei n.º 10.820 de 17 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003), que autorizou o pagamento de empréstimo por meio de desconto da prestação mensal em salário. O objetivo público de inserção social, em que a população de baixa renda passou a ter acesso à eletrodomésticos, veículos, telefonia e outros bens e serviços que antes eram inacessíveis, desconsiderou a análise e prevenção do risco do endividamento pernicioso e vem desacompanhada da preocupação com a educação para o consumo.

A oferta do crédito fácil desperta o interesse nos consumidores estimulando-os ao consumo, pois a sedução da oferta ignora ser, de fato, o serviço de crédito, um serviço nocivo e perigoso e, por conseqüência, o cuidado com a informação. Neste sentido, a decisão abaixo oriunda do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro relatada pelo Desembargador Ernani Klausner, em 15 de outubro de 2009, ao julgar a apelação cível N.º 2009.001.37552, como se confirma adiante:

Registre-se que, soa pueril a alegação de que o autor anuiu espontaneamente ao que lhe foi proposto. Ora, não é apenas quem requer o financiamento o único responsável pelas conseqüências da inadimplência. À toda evidência, também o é a instituição financeira que contrata e concede o crédito, na medida em que nenhuma das quais o faz sem avaliar os riscos de descumprimento e, se não o faz ou as realiza com deficiência, responde pelos riscos. Riscos estes que podem ser agravados ante a presença de cláusula abusiva. (RIO DE JANEIRO, 2009).

O financiamento concedido de forma temerária, tendo sido celebrado o pacto com consentimento irrefletido, sem contemplação por parte do fornecedor das reais condições daquele que pretende receber o crédito, praticamente induzindo a inadimplência, sem dúvida nenhuma viola o princípio da dignidade da pessoa humana.

As linhas de crédito estão disponíveis em todos os lugares, na rua ao caminhar, nos bancos, em cartazes em postes, em comerciais de televisão, inclusive estando disponíveis sem comprovação de renda ou análise de crédito, o que acaba por gerar um desequilíbrio nas finanças familiares, ocasionando, primeiro, a inadimplência e em seguida, o endividamento.

### 3.1 EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS

De acordo a lei n.º 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que autoriza o desconto de prestações em folha de pagamento de valores referentes ao pagamento dos empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento, no momento da contratação, tem que ser observado o limite de quarenta por cento da remuneração disponível, não podendo exceder para não comprometer a vida financeira do consumidor.

Os atrativos desta modalidade de crédito são tentadores por oferecer menores taxas de juros, serem concedidos até mesmo a quem tem restrições creditícias de modo rápido, fácil e sem consulta às entidades de proteção ao crédito.

Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a proceder com os descontos em folha de pagamento, de forma irrevogável e irretroatável, dos valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil, de acordo com a lei acima citada, no seu artigo sexto.

O problema vem se acentuando de forma mais grave entre os aposentados e pensionistas – consumidores ainda mais vulneráveis e que exigem proteção mais acurada – os quais passaram a ter direito a crédito consignado. Esses consumidores tomam empréstimos, com pagamento descontados diretamente nos benefícios previdenciários, na maioria das vezes, para familiares – filhos, netos, etc – que por algum motivo já encontram-se com a renda comprometida e acabam comprometendo, também, a renda dos idosos, que já é baixa, ficando incompatível com o mínimo existencial, tornando-se, deste modo, um superendividado.

Não é incomum um consumidor idoso aposentado, já considerado hipervulnerável, devido a sua idade, muitas vezes ser vítima de fraude na contratação do empréstimo.

Os bancos e empresas de crédito, como empresas de cartão, financeiras, tem o dever de antes de conceder o crédito, fazer uma avaliação da capacidade econômica de seus clientes, e verificar se o valor a ser pago pelo consumidor está dentro das possibilidades do mesmo.

Muitas vezes as referidas empresas verificam somente se o valor a ser descontado está dentro do percentual permitido por lei, mas não verificam se o pagamento dessas prestações pode comprometer a subsistência dos consumidores.

As margens consignáveis muitas vezes não levam em conta outras dívidas que os consumidores já possuem, como cartões de crédito, empréstimos imobiliários, e se a renda restante do consumidor conseguirá arcar com todas as despesas necessárias para o seu sustento.

### 3.2 QUESTÕES RELACIONADAS À PRÁTICA DA PUBLICIDADE ENGANOSA E ABUSIVA

O consumidor é incesantemente bombardeado por publicidade, que o convença a adquirir determinado produto ou serviço. Em todos os meios de comunicação, como rádio, televisão, outdoor e internet, temos publicidades tentadoras de oferta de produtos ou serviços, que juntamente com a facilidade do pagamento ou do oferecimento de crédito, que fazem o consumidor querer e poder adquirir.

Após a possibilidade de parcelamento da compra, ou da concessão de crédito pelas lojas, por meio de carnês ou cartão de loja, o índice do consumismo aumentou. A publicidade maçante de que você precisa de determinado produto para ter a pele mais limpa, ou para ser aquela pessoa empoderada que você deseja, ou mesmo para ser aceito em uma roda de amigos, está fazendo com que a população brasileira, principalmente a classe média e baixa renda, contraiam dívidas para se sentir aceitos em sociedade.

Sobre limites de renda e verificação da capacidade de endividamento, é importante transcrever a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro de que:

(...) É crescente a preocupação da Doutrina e da Jurisprudência com as causas e os efeitos do "superendividamento", tendo sido reconhecida, como ilícita, a conduta abusiva e irresponsável de algumas instituições financeiras que - se valendo da ingenuidade de gente humilde, especialmente, aposentados - com base em maciça campanha publicitária oferecem crédito fácil a quem não pode pagar, sem grave prejuízo de seu sustento. O abuso do direito de oferecer empréstimos, sem uma cuidadosa e responsável análise da capacidade de endividamento do tomador, viola o princípio da boa-fé objetiva e não pode contar com o beneplácito do judiciário. (...) (RIO DE JANEIRO, 2006)

É muito fácil atribuir o superendividamento a uma visão individualista, como um problema pessoal, mas o que as pessoas não levam em consideração é que o marketing maçante, ou seja, aquelas propagandas com atores renomados e conhecidos oferecendo empréstimos a idosos –

considerados consumidores hipervulneráveis– ou oferecendo sorteios de carros ou então de um milhão de reais, acaba fazendo com que esses idosos venham a contrair empréstimos que às vezes nem se quer tem necessidade, somente pela possibilidade de ganhar algo que aquele ator que todo dia é visto na novela está oferecendo.

Se o Fornecedor cumprisse o que determina o código de Defesa do Consumidor, nos artigos 36 ao 38, que regulamentam a publicidade em matéria de consumo – demonstrando os riscos e as consequências do parcelamento, da aquisição de crédito e dos juros embutidos no cartão da loja, caso o consumidor não pague o valor integral ou não pague a fatura – possivelmente o problema do superendividamento não teria alcançado a gravidade de hoje, já que a publicidade sedutora do crédito “convence”. (BRASIL, 1990).

#### 4 TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO: NOVA POLÍTICA DE COMBATE

A Lei n.º 14.181/2021 apresentou dois aspectos de tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento, o qual é dividido em duas fases: a primeira dispõe sobre a conciliação em bloco, já a segunda fase é judicial, mediante o “processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes”, a qual refere-se à elaboração de um plano de pagamento qualificado por “plano judicial compulsório” (BRASIL, 2021).

Os tratamentos extrajudiciais são feitos por órgãos que possam fazer uma conciliação, como por exemplo, o PROCON, a fim de realizar as conciliações em bloco, com o objetivo de evitar a decadência e conceder bom fim dos contratos através de sua quitação.

Nesse sentido, Lima e Vial (2021) discorrem que:

a conciliação é a fase inicial e obrigatória do procedimento de repactuação das dívidas, pois a autocomposição tem se mostrado uma via adequada e eficaz para o tratamento adequado de conflitos oriundos do superendividamento, além de contribuir para a ‘desjudicialização’. O consumidor poderá requerer a conciliação das dívidas de consumo no Judiciário (art. 104-A) ou no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art. 104-C). A escolha caberá ao consumidor já que a competência para a conciliação é concorrente, de modo que a conciliação administrativa não poderá ser exigida como condição ou forma de limitação ao acesso do consumidor ao Poder Judiciário, o que, aliás, afrontaria o princípio constitucional fundamental da inafastabilidade da jurisdição.

No que se refere à audiência/sessão de conciliação a Lei prevê que deverá ocorrer em bloco, reunindo todos os fornecedores. O consumidor manifestará uma proposta inicial de pagamento das dívidas, a qual será avaliada e discutida com todos os credores que possuem interesse na construção de um plano coletivo de pagamento, o qual deverá ser ajustado conforme a capacidade financeira do indivíduo superendividado “para não prejudicar o mínimo existencial”

Para Karen Bertocello (2012), o objetivo da audiência/sessão de conciliação é:

justamente a possibilidade de coleta simultânea e/ou sucessiva das propostas na mesma sessão, permitindo que o consumidor superendividado possa escolher, se for o caso, a ordem dos pagamentos, conforme critérios pessoais de capacidade de reembolso ou, até mesmo, da natureza da dívida. Com isso, o conciliador exercerá o papel determinante na renegociação das dívidas e respectivo resgate da saúde financeira do superendividado, na medida em que facilitará essa aproximação com os credores e, acima de tudo, será o veículo pacificador e redutor da frequente confusão mental que o devedor se encontra quando acometido da condição de superendividado.

Deste modo a nova legislação consumerista prevê que as dívidas podem ser negociadas, bem como as excluídas, conforme art. 54-A§ 2º e 104-A §1º, vejamos:

‘Art. 104-A: (...) § 1º Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o

propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural.

‘Art. 54-A:(...) § 2º As dívidas referidas no § 1º deste artigo englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

Nos artigos 104-A e 104-B, está a previsão dos casos de não conciliação, *in verbis*:

Art. 104-A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas.

‘Art. 104-B. Se não houver êxito na conciliação em relação a quaisquer credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado.

Para melhor entender a efetividade prática da nova legislação de consumo e a necessidade da educação financeira e de consumo, o PROCON Macaé efetuou quatro eventos importantes ao longo dos anos de 2021/2023, sendo eles dois mutirões de negociação com empresas de concessionária elétrica e de água, e um com os bancos.

No primeiro mutirão de negociação, realizado em de 30 de novembro de 2021 a 03 de dezembro de 2021, no qual foram atendidos 635 consumidores superendividados ou endividados com concessionária ENEL e CEDAE, em que foram realizadas renegociações e repactuações de débitos e oferecidas oportunidades de pagamento dentro das condições dos consumidores. (MACAÉ, 2021).

Em março de 2022, o PROCON Macaé realizou um novo mutirão, dessa vez, tendo os bancos como fornecedores. Os bancos que aderiram o referido mutirão foram os bancos Bradesco, Itaú, Banco do Brasil e Santander (MACAÉ, 2022 b).

Em agosto de 2022, fora realizado novo mutirão, novamente com as concessionárias de energia elétrica e água, tendo novamente uma adesão significativa de consumidores endividados, necessitando de melhores condições para arcar com suas dívidas, conforme relato de um consumidor atendido, Adail Figueiredo Guia, vejamos:

“O valor total da dívida era de R\$ 138 mil e foi zerado. Já estive na Cedae para quitar, mas eu não teria condições de pagar as prestações. Pensei que iria demorar muito tempo para resolver esta questão. Não imaginaria isso. Aqui resolve mesmo”, disse o aposentado. (MACAÉ, 2022 a).

Além de verificarmos a eficácia desses mutirões de negociação para pessoas endividadas/superendividadas, temos outros exemplos práticos da efetividade da lei 14.181/2021, como o Termo de Cooperação Técnica n.º 046/2022, no qual entre si celebram o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, com interveniência do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor e do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, o município de Belo Horizonte/MG, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e da Procuradoria-Geral do Município, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e o Centro Educacional de Formação Superior Ltda., no qual ficou criado o Programa de Atendimento ao Superendividado – PAS, com o objetivo de auxiliar os consumidores superendividados, orientando e promovendo a renegociação de dívidas com os seus credores, garantindo a conciliação e a mediação de conflitos oriundos do superendividamento, entre outras medidas de proteção do consumidor pessoa natural (MINISTÉRIO, 2002).

Deste modo, por meio das inúmeras operações realizadas pelo PROCON Macaé, bem como da criação de Programas em outros Estados com a visão de atendimento aos consumidores superendividados, foi possível analisar que é de extrema importância o desenvolvimento de ações preventivas, voltadas à educação de consumo, a fim de auxiliar na redução do número de pessoas superendividadas e com isso proteger a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Código de Defesa do Consumidor foi elaborado para a proteção jurídica do consumidor, parte presumidamente mais vulnerável em uma relação de consumo.

Essa vulnerabilidade presumida está cada vez mais agravada com as facilidades de crédito, as relações de consumo em massa, que incentivam o consumidor a adquirir cada vez mais produtos e serviços mediante um consumismo societário, o que acabou em culminar com o superendividamento.

Em resposta a esta questão, a Lei n.º 14.181/2021 trouxe alterações no Código de Defesa do Consumidor, na qual foram incluídos dispositivos para prevenir e evitar o superendividamento dos consumidores.

Nesse sentido é perceptível a preocupação do governo em combater o superendividamento e reinserir esse tipo de consumidor no mercado de consumo de uma forma mais consciente e prevenida, visando assim a sua proteção e garantindo o mínimo existencial, status constitucional que qualquer cidadão possui, que é a dignidade da pessoa humana.

Constata-se, além disso, a preocupação dos órgãos administrativos de ajudar os consumidores por meio das audiências de conciliação de superendividados, multirões de negociação para combater o superendividamento.

É evidente que, por ser uma lei recente, ainda poucos consumidores conhecem seus direitos, ou sequer têm a noção de que estão superendividados e que necessitam procurar um auxílio para negociar suas dívidas, o que denota a importância de campanhas de educação para o consumo.

Portanto, a regulamentação do superendividamento e as medidas do governo, demonstram que existe uma necessidade eminente de educação de prevenção ao endividamento, a fim de que os consumidores possam efetivamente aprender o planejamento financeiro e conseguir manter seu mínimo existencial.

Cada vez mais fica evidente a importância de campanhas de educação para o consumo e a efetiva fiscalização, por parte dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, com relação às publicidades maçivas e créditos facilitados que acabam por influenciar o consumidor a cada vez mais acreditar que é necessário consumir para ser incluído em sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Breves linhas sobre o estudo comparado de procedimentos de falência dos consumidores França, Estados Unidos da América e Anteprojeto de Lei no Brasil. *Revista dos Tribunais*, v. 83, 2012, p. 113-137, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. *Código de Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado, 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.820 de 17 de dezembro de 2003. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.820.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.820.htm)>

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.181, de 1º 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. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14181.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14181.htm)>

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário 582.760 / RS. Cancelamento do contrato de consumo c/c obrigação de fazer e antecipação de tutela. 05 de nov. de 2008. Relatora: Min. Carmen Lúcia Antunes Rocha.

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.

LIMA, Clarissa Costa de. *O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2014. p. 8-11p. 25

LIMA, Clarissa Costa; VIAL, Sophia Martini. Da cultura do pagamento: tratamento e conciliação em bloco em caso de superendividamento do consumidor. In: BENJAMIN, Antonio Harman; et. al. *Comentários à Lei 14.181/2021: a atualização do CDC em matéria de superendividamento*. São Paulo: Thomson Reuters *Revista dos Tribunais*, 2022, p. 310-351.

MACAÉ. Seiscentas e trinta e cinco pessoas negociam dívidas com concessionárias. 06 de dez. 2021. Disponível em: <<https://macae.rj.gov.br/procuradoria/leitura/noticia/seiscentas-e-trinta-e-cinco-pessoas-negociam-dividas-com-concessionarias>>. Acesso em 26 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. Consumidores saem satisfeitos do Feirão de Negociação Procon/BRK. 03 de ago. 2022. Disponível em: <<https://macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/consumidores-saem-satisfeitos-do-feirao-de-negociacao-PROCONbrk>>. Acesso em 26 de mai. 2023.

\_\_\_\_\_. Feirão do PROCON beneficia clientes para acordos com bancos. 10 de mar. 2022 b. Disponível em: <<https://macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/feirao-do-PROCON-beneficia-clientes-para-acordos-com-bancos>>. Acesso em 26 de mai. 2023.

MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul, in Revista de Direito do Consumidor, vol. 55/2005, p. 11-52, jul.-set./2005

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Termo de cooperação técnica que entre si celebram o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Procuradoria Geral de Justiça, com interveniência do programa estadual de proteção e defesa do consumidor e do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, o município de Belo Horizonte/MG, por intermédio da secretaria municipal de desenvolvimento econômico e da Procuradoria-Geral do município, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e o Centro Educacional de Formação Superior LTDA. Belo Horizonte, 2002.

OLIVEIRA, Andressa Jarletti Gonçalves. Crédito, inadimplência e a importância do PLS 283/2012 para prevenção e tratamento do superendividamento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 361-391, 2015.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; FARIAS, Maria Élia da Costa. A renegociação de dívida do consumidor superendividado sob perspectivas da análise econômica do direito. Revista dos Tribunais, v. 112, 2019, p. 151-177, 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça. Décima oitava Câmara Cível. Agravo de instrumento nº. 2005.002.27037. 17 jan. 2006. Desembargador Marco Antônio Ibrahim.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. Apelação cível n.º 2009.001.37552. 15 out. 2009. Relator: Desembargador Ernani Klausner.