



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

REBECA DE QUEIROGA FALCÃO

**O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR: A NECESSIDADE DE UM  
TRATAMENTO LEGISLATIVO NO BRASIL**

Brasília  
2013

**REBECA DE QUEIROGA FALCÃO**

**O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR: A NECESSIDADE DE UM  
TRATAMENTO LEGISLATIVO NO BRASIL**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Doutor Leonardo Roscoe Bessa

Brasília  
2013

*"O modo mais eficaz de tornar os pobres inofensivos é ensiná-los a querer imitar os ricos.*

*Esse é o veneno com que o capitalismo cega."*

*Carlos Ruiz Zafón - A Sombra do Vento*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	5
<b>1 A PROBLEMÁTICA DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL</b> .....	8
1.1 Superendividamento: o desequilíbrio na estreita relação entre o crédito e o consumo ....	8
1.2 Panorama do superendividamento no Brasil .....	12
1.2.1 Dados e relatos de órgãos de defesa do consumidor.....	12
1.2.2 Perfil do superendividado brasileiro .....	17
<b>2 PANORAMA NORMATIVO ATUAL</b> .....	21
2.1 A Insolvência Civil: da sua ineficácia ante o superendividamento .....	21
2.2 CDC: aspectos preventivos em relação ao superendividamento .....	23
2.2.1 Princípio da boa-fé objetiva – artigo 4º, III, do CDC .....	24
2.2.2 Da importância de se observar o artigo 52 do CDC quando da concessão do crédito .....	27
2.2.3 Da vulnerabilidade do consumidor – artigo 4º, I do CDC .....	30
2.2.4 Da vedação à publicidade abusiva e enganosa – artigo 37 do CDC .....	32
<b>3 SOLUÇÃO IDEAL</b> .....	37
3.1 Necessidade de legislação específica para tratar o problema do superendividamento...37	
3.1.1 Modelo de legislação francesa .....	39
3.1.2 Modelo de legislação portuguesa .....	43
3.1.3 Como poderia ser o esboço da legislação brasileira sobre o superendividamento ..	49
3.2 Projeto de Lei do Senado Federal de nº 283/2012.....	53
3.2.1 A formulação do projeto de lei nº 283/2012 .....	53
3.2.2 A estrutura do projeto de lei nº 283/2012 .....	54
3.3 A imprescindibilidade da educação financeira para os consumidores .....	62
3.4 Estratégias de enfrentamento para lidar com o superendividamento .....	64
3.5 Dever de informação ao consumidor quando da aquisição do crédito .....	67
<b>CONCLUSÃO</b> .....	74
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	77
<b>ANEXO</b> .....	79

## INTRODUÇÃO

Nas sociedades contemporâneas regidas pelo sistema capitalista, é possível perceber uma forte relação entre o crédito e o consumo, na medida em que, para se consumir, é preciso haver disponibilidade de crédito para tanto. O que se verifica, portanto, é que o crédito acaba por figurar como elemento catalisador da economia, impulsionando as engrenagens das relações de mercado.

A aquisição de crédito, pois, apresenta um caráter positivo, uma vez que permite, por exemplo a inserção de pessoas de baixa renda na sociedade de consumo. O problema que se constata, entretanto, é quando essa aquisição ocorre de maneira irresponsável, sem que sejam avaliadas as consequências que tal operação pode acarretar.

O fato é que o indivíduo procura a satisfação de suas necessidades e desejos por meio da aquisição de bens e de serviços. Para tanto, sabe que precisa de recursos financeiros que lhe permitam fazê-lo e, se não dispõe desses recursos, recorre à forma mais fácil de obtê-los, qual seja, a aquisição de crédito. O consumidor, então, age de maneira irrefletida e impulsiva, uma vez que, imbuído do imediatismo, urge em saciar seus desejos ou sanar as dívidas atuais ignorando o fato de que está na iminência de assumir maiores dívidas (em razão, principalmente, dos altos juros cobrados ainda pelas instituições financeiras), culminando, inevitavelmente, para uma provável situação de superendividamento.

O fenômeno do superendividamento, nos dizeres de Cláudia Lima Marques, é a “(...) 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, as oriundas de delitos e as de alimentos)”<sup>1</sup>. Assim, aquele consumidor que estiver impossibilitado, de forma duradoura, de pagar as suas dívidas atuais e futuras estará em situação de superendividamento.

É sabido, pois, que o fenômeno do superendividamento, há muito, vem fazendo parte do cenário econômico de muitos países, inclusive do Brasil. O que se percebe, por meio de uma análise mais cuidadosa, é que nos demais países em que se constatou, pela primeira vez, o problema do superendividamento, viu-se a necessidade de se criar uma legislação específica voltada para o tratamento do problema que ganhava proporções cada vez maiores.

---

<sup>1</sup> MARQUES, Claudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais. 5. ed. São Paulo: RT, p. 1236, 2006.

O ordenamento jurídico brasileiro, ao contrário, ainda carece de uma lei específica que trate pontualmente sobre o problema do superendividamento já tão presente na sociedade consumista do País. O que se pretende com o presente estudo, portanto, é mostrar a necessidade da criação de uma lei voltada para o tratamento do superendividamento no Brasil, necessidade essa ainda não totalmente suprida pelas propostas do Projeto de Lei nº 283/2012, já em tramitação no Senado Federal, conforme será explanado ao longo do texto. Nesse diapasão, sugere-se, ainda, que, com base em modelos legislativos de países como França e Portugal, introduza-se no ordenamento jurídico brasileiro a ideia de uma lei similar a daqueles países, respeitando-se eventuais dificuldades de adaptações decorrentes das peculiaridades inerentes à realidade brasileira.

Sendo assim, o primeiro capítulo deste estudo trata de estabelecer uma breve diferença entre o termo "incumprimento" e a ideia de "superendividamento", na medida em que o primeiro refere-se à uma impossibilidade temporária de arcar com as dívidas, constatando, apenas, pequenos atrasos esporádicos. O superendividamento, por sua vez, seria a impossibilidade duradoura de sanar todas as dívidas, situação em que estas se sobrepõem umas às outras, agravando significativamente a já tão difícil situação econômico-financeira do indivíduo.

O primeiro capítulo traz, ainda, dados estatísticos e relatos de órgãos de defesa do consumidor que revelam o fato de que o consumidor tende a acentuar seu perfil de gastador, conforme demonstram dados de inadimplência em relação a instituições bancárias e junto às financeiras e cartões de crédito. Além disso, pesquisa recente<sup>2</sup> realizada pelo Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas da União (Sindilegis) revela que 87% dos funcionários públicos estão endividados, fato que comprova que o fenômeno do superendividamento transcende a população de baixa renda no país, atingindo, inclusive, o setor do funcionalismo público, que, em tese, é mais estável financeiramente.

O segundo capítulo, por sua vez, elenca o panorama normativo atual do ordenamento jurídico brasileiro, demonstrando que este se reveste de um caráter mais preventivo em relação ao superendividamento, sem, contudo, apresentar disposições específicas acerca do tratamento do problema, ou seja, do próximo passo a ser tomado quando da constatação do superendividamento.

---

<sup>2</sup> MARTINS, Victor. Servidor deve em média 4 salários. *Correio Braziliense*, Brasília, 12 abr. 2012. Economia, p.16.

Neste panorama atual, encontra-se, dentre outros aspectos, o instituto da insolvência civil, cujas disposições não se mostram suficientes para atender o problema do superendividamento. A razão para tanto será devidamente tratada no capítulo respectivo, inclusive trazendo a interessante diferença entre os termos "insolvência" e "insolvabilidade", introduzida por Humberto Theodoro Júnior<sup>3</sup>, cuja explicação traz à tona reflexões acerca do artigo 955 do Código Civil relativo à insolvência e o motivo pelo qual esse dispositivo não seria suficiente para tratar os problemas que permeiam o fenômeno do superendividamento.

O terceiro e, talvez, mais relevante capítulo deste estudo tem por escopo apresentar qual seria a solução ideal para o problema do superendividamento no Brasil. Inicialmente, são apresentados modelos de legislação estrangeira já existentes na França e em Portugal voltados especificamente para a classe de consumidores superendividados.

Os modelos de legislação estrangeira são explicados de uma maneira breve, mas suficientes para esboçar uma ideia de como poderia ser a legislação brasileira sobre o mesmo assunto. Projetos-pilotos voltados para a assistência dos consumidores endividados em algumas cidades brasileiras inclusive são relatados, corroborando a viabilidade de uma lei pontual dirigida para o tratamento do superendividamento no Brasil.

Após introduzir a ideia de uma legislação brasileira sobre o superendividamento, o estudo apresenta uma análise crítica do Projeto de Lei do Senado Federal de nº 283/2012 que já caminha para a tentativa de solucionar, ou ao menos, amenizar o problema do superendividamento brasileiro.

Além disso, aspectos muito relevantes como a educação financeira para os consumidores são abordados no terceiro capítulo. Antes de qualquer coisa, o consumidor precisa conhecer os seus direitos e deveres relativos à aquisição do crédito e, a partir daí, proceder às futuras operações financeiras de maneira mais refletida, sopesando-se, sobretudo, todas as consequências que os empréstimos obtidos junto às instituições financeiras podem acarretar.

---

<sup>3</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 40.

## 1 A problemática do superendividamento no Brasil

### 1.1 Superendividamento: o desequilíbrio na estreita relação entre o crédito e o consumo

No atual contexto social, o endividamento ou o fato de possuir dívidas constitui uma situação inerente à vida social do indivíduo, independente da classe social a que pertence. O endividamento é, pois, o resultado dos hábitos de uma sociedade caracterizada pelo intenso desejo de consumo, cuja viabilidade concretiza-se, na maioria das vezes, por meio da aquisição de crédito<sup>4</sup>.

Nesse sentido, aquele que se encontra desprovido de capital recorrerá, sem maiores reflexões, a formas de obter crédito a fim de ser capaz de suprir as necessidades que lhe são próprias.

Ocorre que, com o desenvolvimento das sociedades desde os primórdios das relações de consumo, até mesmo as necessidades básicas mostram-se mais complexas e diversificadas e, conseqüentemente, mais caras.

Nessa esteira de pensamento, um simples exemplo pode ilustrar essa constatação: trata-se do telefone celular. Antes da invenção do produto, as pessoas viviam de forma muito tranquila e não sentiam a falta das facilidades que ele traz hoje, até porque o objeto sequer existia! Todavia, imaginar uma sociedade atual sem a existência do telefone celular é praticamente inviável, haja vista as facilidades de comunicação, bem como os demais apetrechos tecnológicos que se fazem muito presentes e indispensáveis no cotidiano da quase totalidade de pessoas no mundo inteiro.

Assim, “a aquisição de bens através do recurso ao crédito é o resultado de uma expansão e densificação das necessidades e das práticas de consumo”.<sup>5</sup> Percebe-se, então, que, além das necessidades básicas dos indivíduos, como habitação, vestuário, alimentação, dentre outros, a evolução e complexidade das necessidades contemporâneas dos indivíduos acabam por, muitas vezes, avançar para além dos limites orçamentários das famílias. Esse fato

---

<sup>4</sup> MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa; BERTONCELLO, Karen. (Elab.) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

<sup>5</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 24.

é, muitas vezes, responsável pela decisão de se adquirir crédito com o intuito de suprir tais necessidades, que demandam, no mercado consumidor, um desembolso cada vez maior<sup>6</sup>.

No entanto, não somente as necessidades básicas dos indivíduos são supridas por meio da aquisição do crédito. Pelo contrário, cada vez mais, as sociedades mostram-se impulsivas em relação ao consumo, almejando, sempre, uma realização pessoal, que significa, na maioria das vezes, o alcance de um nível de vida melhorado<sup>7</sup>.

O comportamento consumista do indivíduo está diretamente relacionado com a necessidade de realização de desejos. Significa que o indivíduo está sempre à procura do reconhecimento social do meio no qual está inserido. Por este motivo, a adoção de determinadas práticas de consumo vincula-se à percepção do indivíduo sobre o que é ou não valorizado pelo meio social a que pertence.<sup>8</sup> Nesse sentido:

“(…) um indivíduo que se encontre inserido num contexto social em que a manifestação de bens materiais seja valorizada e não tiver recursos suficientes que lhe permitam a aquisição desse tipo de bens, encontra no crédito uma via para alcançar esse reconhecimento social”<sup>9</sup>.

Oportunamente, destaca Flávia Marimpietri:

“(…) os desejos são criados e incutidos neste ser social; é algo humanamente dispensável, mas que na contemporaneidade ganha proporções assustadoras, pois somos, cada dia mais, forçados a confundi-los com necessidades. Enquanto a necessidade morre com a aquisição do objeto, a satisfação de um desejo significa apenas o início de outro”<sup>10</sup>.

Por conseguinte, percebe-se que a aquisição de crédito facilita essa manutenção de aparências, criando novas identidades e novas relações sociais. O indivíduo, então, realiza seus desejos, e vê na aquisição de crédito uma forma tentadora de possuir tudo o que deseja e,

<sup>6</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 25.

<sup>7</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 25.

<sup>8</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 25.

<sup>9</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 26.

<sup>10</sup> MARIMPIETRI, Flávia. Consumismo e Superendividamento. *Revista Magister de Direito Empresarial* n. 27, p. 69-72, jun-jul/2009, p. 69.

mais do que isso, uma forma de fazer parte de um meio social que julga ser mais importante e valorizado quando comparado ao seu<sup>11</sup>.

Ocorre que, a aquisição inconsciente do crédito pode se tornar uma armadilha e levar o indivíduo, pessoa física, a uma situação em que ele não pode mais arcar com as dívidas que contraiu. E é exatamente assim que se configura o superendividamento: a incapacidade de solver todas as dívidas que se encontram em aberto em um período de tempo razoável.

No Brasil, a economia de mercado caracteriza-se por ser mais uma economia de endividamento do que de poupança. A economia de endividamento é aquela em que o indivíduo gasta todo o seu orçamento na aquisição de artigos de menor valor e, quando não mais possui recursos para adquirir produtos de maior valor, recorre ao crédito. Por outro lado, na economia de poupança, o indivíduo não direciona todo o seu orçamento familiar ao consumo básico. Na verdade, procura poupar para, quando tiver atingido um nível de poupança suficiente para adquirir o que mais deseja, retirar o valor investido e direcioná-lo para a aquisição de bens de maior valor.<sup>12</sup>

O que se percebe, na realidade, é que o consumidor brasileiro carece de uma educação financeira voltada para o aprendizado em relação ao controle de suas despesas, o que, sem dúvida alguma, reduziria surpreendentemente o alto índice de superendividamento da pessoa física no País<sup>13</sup>.

Ora, por todo o exposto até então, percebe-se haver, na economia de mercado, uma forte relação entre o consumo e o crédito. Para consumir, faz-se necessário ter crédito. Havendo crédito, a produção é impulsionada, o que acaba por gerar mais empregos, aumentando, assim, o mercado de consumo brasileiro<sup>14</sup>.

É certo que os problemas trazidos pela aquisição irresponsável do crédito são facilmente detectáveis e as consequências do superendividamento acabam por perdurar ao

---

<sup>11</sup>FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 25

<sup>12</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

<sup>13</sup>Esse assunto, contudo, será tratado mais a fundo em capítulo específico do presente estudo.

<sup>14</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

longo de um razoável período de tempo. No entanto, necessário se faz, também, salientar o fato de que a prática de concessão de crédito ao consumidor se mostra como um fenômeno positivo para as sociedades de mercado.

Na verdade, o crédito enquanto fator catalisador do consumo e, conseqüentemente, das relações de mercado, parece ser a principal solução para a inserção das pessoas de baixa renda na sociedade de consumo. No Brasil, aqueles que recebem o equivalente a um salário mínimo por mês, ou, às vezes, até menos do que isso, somente poderão adquirir produtos básicos para a sua subsistência se recorrerem à aquisição de crédito.

O problema que se verifica é o do desequilíbrio entre o desejo de consumo e a exacerbada e inconsequente aquisição de crédito, o que gera uma posterior impossibilidade de pagamento, em um razoável período de tempo, das dívidas contraídas.

O remédio para amenizar o desequilíbrio na relação entre crédito e consumo não se encontra na restrição do acesso ao crédito. Pelo contrário, o acesso ao crédito deve, sim, ser incentivado, porém da maneira mais responsável possível. O consumidor deve ser alertado sobre as conseqüências da aquisição do crédito, a fim de que não se veja influenciado apenas pelas fortes e maciças alusões ao consumo praticadas pelo meio publicitário<sup>15</sup>.

Tem-se, assim, que:

“(...) o crédito deve ser concedido de maneira responsável, pois se trata de um ‘produto’ complexo, difícil de ser administrado sem que se caia no excesso e na impossibilidade de pagar o conjunto de suas dívidas em um tempo razoável, ainda mais no Brasil, onde os juros são altíssimos, temos o maior spread (lucro do banco) do mundo e as dívidas multiplicam de valores em pouco tempo”<sup>16</sup>.

Nesse contexto, é sabido que o endividamento já faz parte do cotidiano social dos consumidores, uma vez que o indivíduo vê-se constantemente na necessidade de consumir como forma de se inserir no meio social, tão fortemente marcado pelo apelo ao consumo. Ocorre que o fenômeno do superendividamento caracteriza-se por ser uma situação que extrapola o alcance do endividamento, na medida em que consiste na

---

<sup>15</sup> CALDER, Lendol. *Financing the American dream: a Cultural History of Consumer Credit*. Princetown: Princetown University Press. p. 300/301 *apud* MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 20-21.

<sup>16</sup> MARQUES, Cláudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010, p. 19.

“(...) 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, as oriundas de delitos e as de alimentos). Este estado é um fenômeno social e jurídico, a necessitar algum tipo de saída ou solução pelo direito do consumidor (...)”<sup>17</sup>.

Superendividamento é, portanto, a impossibilidade duradoura de arcar com as dívidas contraídas no momento em que elas se tornam exigíveis<sup>18</sup>.

É de toda importância, para a compreensão desse estudo, que se faça um adendo para explicar a diferença entre incumprimento e superendividamento. O primeiro é o simples não pagamento das dívidas em razão de qualquer motivo, podendo ser um atraso esporádico ou mesmo proposital. O incumprimento caracteriza-se pelo caráter casuístico, individual do devedor. O superendividamento, por sua vez, consiste na impossibilidade de arcar com as dívidas, no momento em que são exigidas, em virtude da insuficiência de rendimentos. Trata-se, aqui, de um fenômeno social e jurídico, protagonizado pelo devedor-pessoa física, na qualidade de consumidor<sup>19</sup>.

Percebe-se, assim, que o fenômeno do superendividamento carece de um tratamento legislativo que traga à tona algum tipo de “solução pelo Direito do Consumidor, a exemplo do que aconteceu com a falência e a recuperação judicial, no direito da empresa”<sup>20</sup> voltada para orientar a classe dos superendividados, enquanto pessoas físicas, à beira de um colapso financeiro ante as dívidas contraídas.

## **1.2 Panorama do superendividamento no Brasil**

### **1.2.1 Dados e relatos de órgãos de defesa do consumidor**

Conforme explanado em linhas anteriores, a economia brasileira apresenta um perfil muito mais orientado ao endividamento, do que propriamente voltado para a poupança. Nesse sentido, não seria nenhuma surpresa constatar que o nível de endividados no Brasil vem crescendo significativamente.

<sup>17</sup>MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, p. 1236, 2006.

<sup>18</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

<sup>19</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 41.

<sup>20</sup>MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, p. 1236, 2006.

Ocorre que esse índice de crescimento relativo às dívidas acumuladas assumiu níveis assustadores e, sem dúvida, alarmantes. Uma pesquisa realizada pelo indicador Serasa Experian ao longo de treze anos corrobora o absurdo que se tornou o descontrole financeiro da população brasileira frente à impossibilidade duradoura de arcar com as dívidas que contrai, principalmente, por meio da aquisição irresponsável e demasiada de crédito.

Abaixo, constam os dados da referida pesquisa.

**Indicador Serasa Experian de Inadimplência do Consumidor - Sem Ajuste Sazonal (Média de 2009 = 100)\* (%):**

Mês	Inadimplência A (1)	Inadimplência B (2)
Dezembro 1999	73,9	12,0
Dezembro 2000	69,2	14,7
Dezembro 2001	84,2	33,4
Dezembro 2002	90,7	40,9
Dezembro 2003	76,2	48,6
Dezembro 2004	82,8	53,9
Dezembro 2005	106,6	51,3
Dezembro 2006	100,3	61,9
Dezembro 2007	120,0	70,1
Dezembro 2008	106,4	95,1
Dezembro 2009	102,4	98,8
Dezembro 2010	190,2	98,8
Dezembro 2011	187,7	128,1
Agosto 2012	265,2	123,2

(\*) Indicador que registra a quantidade (fluxo) mensal de anotações de inadimplência das pessoas físicas que sensibilizam a base de dados da Serasa Experian. Disponível em: [http://www.serasaexperian.com.br/release/indicadores/inadimplencia\\_consumidor.htm](http://www.serasaexperian.com.br/release/indicadores/inadimplencia_consumidor.htm), acesso em 15 set. 2012.

(1) Fluxo mensal de anotações de dívidas em atraso junto às financeiras, cartões de crédito e empresas não financeiras.

(2) Fluxo mensal de anotações de dívidas em atraso junto aos bancos.

A tabela acima, criada a partir do indicador de inadimplência que é administrado pela empresa Serasa Experian desde 1999, nos indica que há uma forte evolução nos índices de inadimplência do consumidor ao longo dos últimos treze anos.

A coluna intitulada “Inadimplência A” diz respeito às anotações relacionadas com os atrasos de consumidores junto às financeiras, cartões de crédito e empresas não financeiras. Já a coluna “Inadimplência B” se refere aos atrasos de consumidores junto às instituições bancárias, que compõem o Sistema Financeiro Nacional, independente do porte do banco ou da modalidade de operação de crédito que tenha sido contratada.

A análise desses números é alarmante porque indica que, no período de treze anos (1999-2011), o fenômeno do superendividamento é consistente e gradativo, na medida em que tanto no segmento das financeiras, cartões de crédito e empresas não financeiras (A), quanto no dos bancos (B), apresentando inequívocas evidências de que o comportamento do consumidor inadimplente tem se caracterizado por uma curva crescente.

Entre o mês de dezembro de 2011 e o mesmo mês em 1999 chega a haver uma variação de 154% na coluna “Inadimplência A” e uma espantosa variação de 967,5% demonstrada na coluna “Inadimplência B”.

A preocupação que decorre da análise desses números se dá no sentido de que o consumidor brasileiro, ao longo da última década, vem acentuando seu perfil de gastador, certamente influenciado pela maciça oferta de bens e serviços, seja pela via publicitária ou por intermédio da força do comércio eletrônico na internet, aliada ao aumento exponencial da oferta de crédito pelo sistema financeiro no Brasil.

É bem verdade que a ampliação da oferta maciça de instrumentos de pagamentos, como o cartão de crédito e até o telefone celular, atingiu especialmente as classes “C” e “D” da população economicamente ativa, que outrora estavam alijadas do poder de consumo tal como se verifica hoje. Também se observa que, por intermédio de equipamentos eletrônicos (computadores, telefones celulares e “tablets”) houve um crescimento expressivo nas compras no comércio eletrônico, configurando um novo perfil de consumidor por impulso no Brasil.

Nesse sentido, há também informações igualmente preocupantes no tocante ao endividamento do funcionalismo público federal que, após a implementação dos empréstimos consignados em folha de pagamento, passou a apresentar um elevado nível de endividamento, sendo frequentes os casos em que, na média, as dívidas desses servidores públicos federais somam entre três e quatro vezes o salário mensal de cada servidor<sup>21</sup>.

Segundo dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Estudo e Defesa das Relações de Consumo (Ibedec), já há registros de altíssimas dívidas desses servidores, em montantes que ultrapassam R\$ 600 mil. No mesmo sentido, uma recente pesquisa feita pelo Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo e do TCU – Sindilegis – apontou que 87% dos entrevistados

---

<sup>21</sup> MARTINS, Victor. Servidor deve em média 4 salários. *Correio Braziliense*, Brasília, 12 abr. 2012. Economia, p.16.

responderam estar endividados e desse total, apenas 28% informaram estar com suas dívidas sob controle.<sup>22</sup>

Percebe-se, assim, que o superendividamento não é um fenômeno que atinge apenas as massas mais pobres da população brasileira. Por se tratar de um problema social, a impossibilidade de pagar todas as dívidas em um período razoável de tempo aliada ao forte impulso consumista acaba por abalar, também, setores da população com significativa estabilidade financeira, a exemplo dos servidores públicos federais.

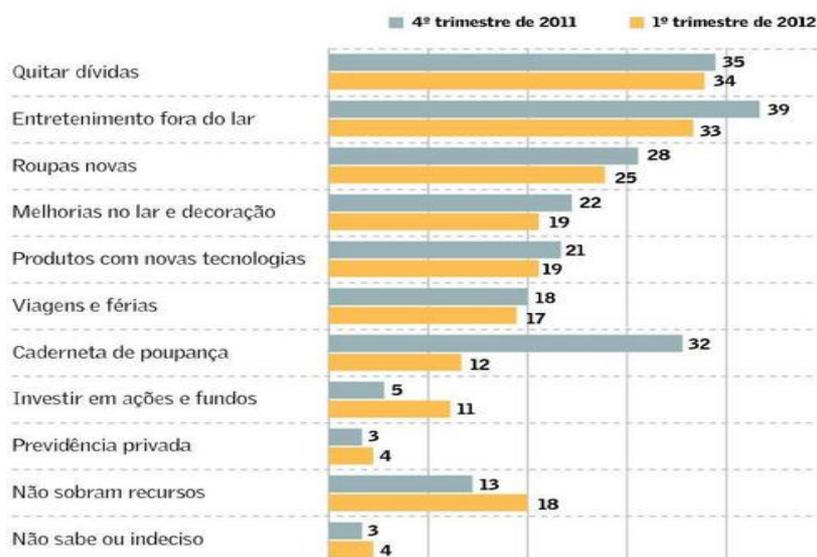
Em que pesem os dados sobre a análise da evolução do endividamento no Brasil serem alarmantes, é possível perceber uma tímida mudança no comportamento do consumidor brasileiro, que vem mudando para melhor, conforme foi bem retratado em matéria do jornal Valor Econômico<sup>23</sup>, representada inclusive por um gráfico, no qual indica claramente que a preocupação em quitar dívidas já disputa preferência com o entretenimento fora do lar, por exemplo<sup>24</sup>:

## Fechando as contas

Depois de onda de consumo é hora de pôr o orçamento doméstico em ordem

### ■ Após gastos essenciais, o que você prioriza?

Pesquisa da Nielsen mostra para onde vai o dinheiro do brasileiro



Fonte: Nielsen, Procon e Idec. \*Cada entrevistado pode marcar uma ou mais opções, o que inclui a possibilidade de escolher todas

### ■ Sono tranquilo

Atenção na hora de pagar contas

Com acordo para quitar a dívida, nome deve ser retirado de cadastros negativos de crédito

Se acordo não for honrado por um mês, dívida restante pode virar uma única parcela

Se encontrar condições melhores, consumidor pode levar, sem custos, dívida para outro banco

Quem quita a dívida antecipadamente tem direito ao abatimento proporcional de juros

Ao fazer cobranças, instituição financeira não pode constranger ou expor o consumidor

<sup>22</sup>MARTINS, Victor. Servidor deve em média 4 salários. *Correio Braziliense*, Brasília, 12 abr. 2012. Economia, p.16.

<sup>23</sup>SEABRA, Luciana. Quando as dívidas pesam no bolso, o consumo fica em segundo plano. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 mai. 2012, p. D3.

<sup>24</sup>Nielsen, Procon e Idec apud SEABRA, Luciana. Quando as dívidas pesam no bolso, o consumo fica em segundo plano. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 mai. 2012, p. D3.

Pois bem, a própria matéria do jornal Valor Econômico informa que:

“(...) Na pesquisa global sobre confiança da consultoria Nielsen, realizada a cada três meses, o entretenimento fora de casa aparecia desde janeiro de 2011 como prioridade do brasileiro. Já no primeiro trimestre deste ano, o desejo de pagar as dívidas assumiu a dianteira. Ou seja, o que se viu nos primeiros meses de 2012 foi um consumidor muito mais cauteloso do que no fim do ano passado. (...) A crise externa parece ter começado a assustar o brasileiro. Por isso ele deve ter diminuído esse impulso por consumo”, diz Claudio Czarnobai, analista de mercado da Nielsen”<sup>25</sup>.

Um outro modo, muito representativo, de analisar o surgimento e o avanço do superendividamento do consumidor, de acordo com o estudo de 2008 do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - Idec e da Fundação Procon-SP é sopesando os números da Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e da Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento (Acrefi) :

“Os dados da Associação Comercial de São Paulo (ACSP) mostraram que na primeira quinzena de novembro as parcelas com atraso superior a 15 dias avançaram 13,8%, na comparação com o mesmo período de 2007. Em relação ao índice de inadimplência de outubro, neste mês ocorreu expansão de 1,1 ponto percentual. Vale notar que, para os experientes analistas da ACSP, a alta da inadimplência reflete o excesso de endividamento dos últimos meses, que não pode ser vinculado ainda ao impacto da crise financeira internacional. O problema da inadimplência tem aspectos localizados, pontuais, que são especialmente graves. (...)”<sup>26</sup>.

Dentre os aspectos da inadimplência, encontram-se alguns fatores que podem agravar significativamente o risco de superendividamento, quais sejam, a negligência na concessão de crédito, caracterizada pelo descumprimento do dever de informação e de aconselhamento; excesso na abordagem publicitária em relação ao consumo e as crises econômicas, bem como os altos índices de desemprego, que contribuem para a insuficiência de rendimentos no momento do pagamento das dívidas quando estas se tornam exigíveis<sup>27</sup>.

<sup>25</sup>SEABRA, Luciana. Quando as dívidas pesam no bolso, o consumo fica em segundo plano. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 mai. 2012, p. D3.

<sup>26</sup>Inadimplência e crédito baixo contraem expansão. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 19 nov. 08. Disponível em: <<http://indexet.gazetamercantil.com.br/arquivo/2008/11/19/59/Inadimplencia-e-credito-baixo-contraem-expansao.html>> Acesso em 05 dez.08. *apud* AMORIN, Ione; AYOUB, Neide. Estudo sobre o crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul. Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Disponível em: <[http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec\\_estudio\\_credito.pdf](http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec_estudio_credito.pdf)> Acesso em: 20 out. 2012, p. 23.

<sup>27</sup> AMORIN, Ione; AYOUB, Neide. Estudo sobre o crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul. Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Disponível em: <[http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec\\_estudio\\_credito.pdf](http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec_estudio_credito.pdf)> Acesso em: 20 out. 2012, p. 24.

### 1.2.2 Perfil do superendividado brasileiro

As pesquisas relacionadas ao delineamento do perfil do superendividado brasileiro ainda se mostram muito tímidas se comparadas com os estudos já realizados em algumas sociedades europeias, principalmente a portuguesa. Mesmo assim, com a análise de algumas pesquisas já realizadas nos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, é possível se ter uma noção sobre o perfil dos superendividados nessas regiões brasileiras e, quiçá, traçar os primeiros aspectos de um perfil mais genérico do superendividado em âmbito nacional.

O estudo realizado no Rio Grande do Sul, entre os anos de 2007 e 2008, comparou e identificou o perfil de aproximadamente 3000 (três mil) pessoas, nas Comarcas de Charqueadas, de Sapucaia do Sul, de Sapiranga e de Porto Alegre<sup>28</sup>.

No que tange à análise dos gêneros dos superendividados, observou-se a preponderância do sexo feminino em relação à procura do projeto em Charqueadas (51%), Porto Alegre (58%) e Sapiranga (53%). A Comarca de Sapucaia foi a única a apresentar o maior índice do sexo masculino, 54%<sup>29</sup>.

Em relação à idade das pessoas que participaram da pesquisa, há que se analisar dois grupos distintos de superendividados: durante os primeiros anos da idade de produção laboral, ou seja, entre 21 a 40 anos e aquele referente às pessoas com idade superior a 51 anos. No primeiro grupo, foi identificada a seguinte porcentagem: Charqueadas (66%), Sapucaia do Sul (61%), Sapiranga (64%) e Porto Alegre (46%). Considerando-se que no segundo grupo encontram-se também os idosos, os índices foram relativamente preocupantes: Charqueadas (16%), Sapucaia do Sul (21%), Sapiranga (17%) e Porto Alegre (34%)<sup>30</sup>.

Sobre a profissão dos consumidores entrevistados, tem-se que a atividade privada prevaleceu entre as cidades analisadas: Charqueadas (48%), Sapucaia do Sul (73%), Sapiranga (60%) e Porto Alegre (37%)<sup>31</sup>. Esses índices mostram que o endividamento dos

<sup>28</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 134.

<sup>29</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 134.

<sup>30</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 135.

<sup>31</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 135.

consumidores que trabalham no setor público não é inexistente – conforme já foi analisado em linhas anteriores deste trabalho – mas se mostra menor do que no setor privado. Uma das explicações encontra-se no fato de que a segurança financeira inerente ao serviço público permite que o consumidor planeje as suas dívidas para um futuro mais longínquo, diferente da iniciativa privada, em que os cortes e desligamentos das funções são constantes a depender das necessidades e conveniências das empresas.

No que pertine à situação familiar dos entrevistados, observou-se que os maiores percentuais referiam-se às pessoas casadas ou que se encontram em situação marital: Charqueadas (67%), Sapucaia do Sul (60%), Sapiranga (47%) e Porto Alegre (40%). Além disso, o percentual de pessoas solteiras em Sapiranga (39%) e de Porto Alegre (37%) que se autodeclararam superendividadas revela que o índice de pessoas que atinge o nível de superendividamento antes mesmo de constituírem as suas próprias famílias é relativamente alto, o que, mais uma vez corrobora a necessidade da intervenção estatal nesses casos <sup>32</sup>.

No que concerne ao nível de renda individual dos consumidores, o que se observou foi uma maior incidência do superendividamento em relação às pessoas de baixa renda, com até dois salários mínimos: Charqueadas (83%), Sapucaia do Sul (80%), em Sapiranga (61%) e Porto Alegre (74%) <sup>33</sup>. Esses índices alarmantes de superendividamento preponderantes entre os consumidores de baixa renda chamam a atenção para a necessidade de um rigoroso cumprimento, mais do que nunca, do dever de informação quando do fornecimento do crédito, especialmente para essa classe de superendividados, conforme versa o artigo 52 do Código de Defesa do Consumidor.

No que se refere às causas preponderantes das dívidas, constatou-se que o desemprego e a redução da renda foram os principais causadores do superendividamento: Charqueadas (55%), Sapucaia do Sul (43%), Sapiranga (34%) e Porto Alegre (30%). Em segundo lugar, mostraram-se como causas doenças diversas ou morte familiar, o que demonstra que a

---

<sup>32</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 136.

<sup>33</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 136.

característica predominante é a do superendividado passivo, ou seja, aquele que recai em dívidas em função de acidentes da vida, tidos por situações involuntárias<sup>34</sup>.

O último critério analisado nessa pesquisa realizada no Estado Rio Grande do Sul permite observar que a maioria dos superendividados entrevistados já se encontravam inseridos no cadastro de inadimplentes: Charqueadas (73%), Sapucaia do Sul (81%), Sapiranga (85%) e Porto Alegre (81%). O que se depreende desses percentuais é a incidência de um efeito cascata, uma vez que, aqueles que tiveram seus nomes inseridos em cadastros de inadimplentes encontram dificuldades para se reinserir no mercado de trabalho; ante essa dificuldade, o indivíduo não auferir renda para suprir as suas necessidades mais vitais. Como consequência natural, acabam por recorrer à aquisição de crédito, cada vez mais caro, e, assim, as dívidas tendem somente a aumentar, beirando ao descontrole financeiro.

“As pesquisas realizadas na cidade do Rio de Janeiro mostram que 94% dos entrevistados possuem mais de 21% de sua renda mensal comprometida e 39% comprometeram 60% ou mais da sua renda”<sup>35</sup>.

Em relação à composição do núcleo familiar, ao sexo e ao estado civil dos entrevistados na cidade do Rio de Janeiro, tem-se que os núcleos familiares de aproximadamente 25% dos entrevistados compunham-se de quatro pessoas; quanto ao sexo, 53% eram homens e, quanto ao estado civil, 38% eram solteiros.

Outro dado interessante refere-se aos números de credores para cada entrevistado. “No Rio de Janeiro, 31% dos entrevistados têm dois credores, 10% têm quatro e 17%, cinco ou mais credores”<sup>36</sup>. Parcela significativa dos entrevistados, em uma porcentagem de 69 %, deve para bancos e financeiras<sup>37</sup>.

Um último dado pesquisado na cidade do Rio de Janeiro trata, mais uma vez da violação ao artigo 52 do CDC. Apenas 37% dos entrevistados receberam cópia do contrato

---

<sup>34</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 137.

<sup>35</sup>CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O perfil do superendividado: referências no Brasil. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 389.

<sup>36</sup>CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O perfil do superendividado: referências no Brasil. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 391.

<sup>37</sup>CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O perfil do superendividado: referências no Brasil. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 391.

quando da aquisição do crédito<sup>38</sup>. Além disso, somente em 39% dos casos, o contrato foi precedido da solicitação de comprovação de rendimentos dos entrevistados<sup>39</sup>. Esses dados demonstram a falta de responsabilidade no momento do fornecimento do crédito por parte das instituições financeiras. O consumidor, ante a vulnerabilidade que lhe é inerente, desconhece os riscos e as consequências advindas da aquisição do crédito, fato esse que apenas contribui para o aumento das suas dívidas rumo ao superendividamento.

Nessa toada, é possível perceber que o fenômeno do superendividamento já se faz presente na economia brasileira de tal forma que a inexistência de uma legislação específica voltada para tratar o assunto não deve mais perdurar. O consumidor superendividado merece proteção nesse sentido, sob pena de se comprometer a própria movimentação da economia brasileira por um período de tempo considerável.

---

<sup>38</sup>CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O perfil do superendividado: referências no Brasil. In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 392.

<sup>39</sup>CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. O perfil do superendividado: referências no Brasil. In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 392.

## 2 Panorama normativo atual

### 2.1 A Insolvência Civil: da sua ineficácia ante o superendividamento

Antes de se dar início ao desenvolvimento deste tópico, faz-se necessário abordar alguns aspectos elementares referentes à insolvência civil, a fim de tornar claro o motivo pelo qual a existência de uma base normativa sobre esse instituto não é suficiente para lidar com os problemas do consumidor superendividado.

À luz do artigo 955 do Código Civil, “procede-se à declaração de insolvência toda vez que as dívidas excedam à importância dos bens do devedor”. Insolvente, portanto, segundo a interpretação do dispositivo legal, é o devedor cuja situação patrimonial se mostra impotente para arcar integralmente com as dívidas contraídas <sup>40</sup>.

Sobre o assunto, Humberto Theodoro Junior atenta para o fato de que o mero inadimplemento não é condição suficiente para se caracterizar a insolvência civil. O Código de Processo Civil exige a existência de um desequilíbrio patrimonial do devedor: o seu ativo deve encontrar-se menor do que o seu passivo, inviabilizando a satisfação integral de todas as obrigações exigíveis <sup>41</sup>.

Nessa toada, entende-se ser de suma importância apresentar a distinção entre dois fatos distintos: a insolvência e a insolvabilidade. A primeira trata da impossibilidade momentânea de o devedor cumprir com uma obrigação, independente do motivo. A insolvabilidade, por sua vez, figura, tecnicamente, como a ausência de meios para arcar com as dívidas provenientes do fato de ser o ativo do devedor menor que o seu passivo. Enquanto a insolvência apresenta-se como uma situação passageira, a insolvabilidade é considerada como definitiva <sup>42</sup>.

Nas sábias palavras do Professor Humberto Theodoro Junior:

“Para o sistema de execução universal, esposado pelo Código, não basta, portanto, a mera insolvência, para apurar-se se o caso é, ou não, de um verdadeiro estado de insolvabilidade. Somente quando o não pagamento da obrigação decorrer de uma crise patrimonial profunda, crise de verdadeira

<sup>40</sup>THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Processo de execução e cumprimento de sentença, processo cautelar e tutela de urgência*. 45 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 440.

<sup>41</sup>THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Processo de execução e cumprimento de sentença, processo cautelar e tutela de urgência*. 45 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.p. 441.

<sup>42</sup>THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 40.

impotência econômica, é que, para efeito de concurso civil de credores, estará configurada a insolvência. Muitas vezes, nem mesmo o inadimplemento (...) é necessário para a configuração da insolvabilidade. Se ocorre a insolvência, como dispõe o art. 748 do Código de Processo Civil, toda vez que as dívidas excedem à importância dos bens do devedor, tal *déficit* pode, perfeitamente, ocorrer muito antes do vencimento das obrigações assumidas, vale dizer, pode se configurar antes do inadimplemento”<sup>43</sup>.

Inferese, assim, que é possível que um devedor encontre-se em situação de insolvência, mas não seja declarado insolvente. Por um momento, pode o devedor não conseguir arcar com as obrigações que lhe são exigíveis em razão de um motivo qualquer, mas dispõe de um ativo superior às suas dívidas, podendo solvê-las futuramente <sup>44</sup>.

Diante das considerações acerca da insolvência civil, crucial se faz demonstrar a razão pela qual tal instituto se mostra ineficaz ante a problemática do superendividamento. O ponto nevrálgico do tópico que agora se discute é exatamente o fato de que o consumidor superendividado ainda não é, tecnicamente, um devedor insolvente.

Conforme já demonstrado em linhas anteriores, superendividamento é a “impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (...). Este estado é um fenômeno social e jurídico, a necessitar algum tipo de saída ou solução pelo direito do consumidor”<sup>45</sup>. Superendividamento, então, é a impossibilidade duradoura de arcar com as dívidas contraídas no momento em que elas se tornam exigíveis<sup>46</sup>.

De fato, pela distinção já apresentada entre insolvência e insolvabilidade, tem-se que o superendividado figura como um devedor insolvente, uma vez que sua situação patrimonial ainda está a permitir um equacionamento ou redesenho do seu passivo junto a credores. No entanto, com a morosidade na busca de uma imediata e efetiva reestruturação do perfil do seu endividamento, pode se configurar uma inevitável deterioração do quadro, culminando em um possível estágio de insolvabilidade.

<sup>43</sup>THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 40.

<sup>44</sup>THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 40.

<sup>45</sup>MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, p. 1236, 2006.

<sup>46</sup>MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

Na verdade, antes de se atingir esse estágio, o que se pretende é apresentar ao superendividado uma solução no âmbito legal, que esteja alicerçada na reestruturação de seu passivo diante de seu arsenal financeiro ou patrimonial, a fim de evitar que a morosidade na busca de uma imediata solução para o quadro de superendividamento em que se encontra acabe por convergir para uma situação de insolvabilidade.

Na esteira do que se sustenta, tem-se que o instituto da Insolvência Civil presente no Código Civil brasileiro não é suficiente para tratar o problema do superendividamento, uma vez que, à luz do artigo 955 do Código Civil, proceder-se-á à declaração de insolvência toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor. Significa que a abordagem no dispositivo alcança apenas os casos de insolvabilidade, ou seja, situações em que o ativo do devedor é inferior ao seu passivo, impossibilitando o adimplemento das dívidas.

Ocorre que, conforme já explanado em linhas anteriores, o superendividado não é necessariamente um devedor insolvente, tendo em vista que ainda dispõe de meios para arcar com as dívidas e, dessa forma, reorganizar a sua situação financeira. O grande problema é que essa classe dos superendividados carece de uma legislação específica voltada para o objetivo de esclarecer e ajudar o indivíduo nesse momento de reestruturação da sua situação financeira. Sem a devida orientação e tratamento legal, o quadro de endividamento do indivíduo tende a piorar, podendo, inclusive culminar para uma provável situação de insolvabilidade, esta, sim, já devidamente prevista e admitida nos termos do artigo 955 do Código Civil.

## **2.2 CDC: aspectos preventivos em relação ao superendividamento**

No Brasil, a facilidade de acesso ao crédito atrelada aos incessantes assédios publicitários, dentre outros fatores sociais, contribuem para a concretização do estado de superendividamento do indivíduo. Este, imbuído do forte desejo de se equiparar às condições sociais do meio em que vive, busca no crédito a solução mais rápida e eficaz para atender às suas necessidades ou desejos de consumo.

O superendividado se vê diante de uma impossibilidade duradoura de arcar com as suas dívidas. É exatamente nesse aspecto que o ordenamento jurídico brasileiro carece de normas que regulamentem especificamente o fenômeno do superendividamento, com vistas a restabelecer as estruturas financeiras do indivíduo, de forma a evitar que o quadro se agrave

de tal maneira ao ponto de culminar para um estado de insolvabilidade, conforme demonstrado alhures.

Nesse sentido, observam Ada Pellegrini Grinover e Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin:

“Não é difícil explicar tão grande dimensão para um fenômeno jurídico totalmente desconhecido no século passado e em boa parte deste. O homem do século XX vive em função de um modelo novo de associativismo: a sociedade de consumo (...), caracterizada por um número crescente de produtos e serviços, pelo domínio do crédito e do *marketing*, assim como pelas dificuldades de acesso à justiça. São esses aspectos que marcaram o nascimento e desenvolvimento do Direito do Consumidor como disciplina jurídica autônoma”<sup>47</sup>.

No entanto, a falta de legislação específica não obsta a proteção do consumidor, haja vista que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor - CDC (Lei 8.078/90) contém normas que regulamentam, ainda que em caráter preventivo, as formas de se evitar o abuso praticado pelos fornecedores de crédito em detrimento dos consumidores. É o CDC que autoriza a proteção do superendividado, enquanto uma norma específica sobre o assunto ainda não é concebida no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor apresenta alguns aspectos preventivos que já admitem a proteção do superendividado e, dentre os mais importantes, está o princípio da boa-fé objetiva, prevista no art. 4º, III, que se apresenta como princípio básico nas relações de consumo. O art. 52 trata especificamente sobre a concessão do crédito e o dever de se informar ao consumidor sobre todos os aspectos práticos da outorga do crédito, como as taxas de juros, as multas, dentre outros. A vulnerabilidade do consumidor também se apresenta como um aspecto preventivo trazido pelo CDC, no art. 4º, I. E, por último, o art. 37 trata da proibição à publicidade abusiva e enganosa que é, talvez, uma das causas que mais contribuem para a concretização do superendividamento, uma vez que atinge uma grande massa da população.

### **2.2.1 Princípio da boa-fé objetiva – artigo 4º, III, do CDC**

O Código Civil já preceitua o fato de que as relações jurídicas devem ser pautadas pelo princípio da boa-fé. Diz o art. 422 do Código Civil: “Os contratantes são obrigados a

---

<sup>47</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. Vol.1, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 4.

guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé”.

Assim, como uma forma de se garantir a segurança jurídica das relações que se estabelecem entre as partes de um negócio jurídico, qualquer que seja ele, é fundamental que se prime por cumprir o princípio da boa-fé, fazendo prevalecer o respeito mútuo entre as partes contratantes. Nas relações de consumo, o raciocínio não pode ser diferente. É nesse sentido que trata o art. 4º, III <sup>48</sup>, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

Nesse sentido, o que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor prevê é uma harmonização de interesses de modo que ambas as partes de uma relação de consumo, fornecedor e consumidor, comportem-se de maneira fiel e leal, garantindo uma relação comercial sem abusos, com vistas a não causar lesão a nenhuma das partes.

Sobre o assunto, salienta Cláudia Lima Marques:

“Como novo paradigma para as relações contratuais de consumo de nossa sociedade massificada, despersonalizada e cada vez mais complexa, propõe a ciência do direito o renascimento ou a revitalização de um dos princípios gerais do direito há muito conhecido e sempre presente desde o movimento do direito natural: o princípio geral da boa-fé”<sup>49</sup>.

Dessa forma, há que se distinguir a boa-fé sob dois aspectos: a boa-fé subjetiva e a boa-fé objetiva. A primeira consiste em uma situação psicológica, um estado de ânimo em que o agente desconhece determinado fato <sup>50</sup>.

Nas palavras de Rizzatto Nunes:

“A boa-fé subjetiva diz respeito à ignorância de uma pessoa acerca de um fato modificador, impeditivo ou violador de seu direito. É, pois, a falsa

<sup>48</sup>Art. 4º - A Política Nacional de Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

<sup>49</sup>MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, 2006. p. 214-215.

<sup>50</sup>GAGLIANO, Pablo Stolze. *Novo Curso de Direito Civil*, volume IV: contratos, tomo 1: teoria geral/Pablo Stolze Gagliano, Rodolfo Pamplona Filho. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 100-101.

crença acerca de determinada situação pela qual o detentor do direito acredita em sua legitimidade, porque desconhece a verdadeira situação”<sup>51</sup>.

Assim, a boa-fé subjetiva é o estado psicológico do agente que, em razão da ignorância acerca de determinado fato, desconhece eventual violação a seu direito. É o caso, por exemplo, do cônjuge que desconhece o motivo pelo qual é possível tornar o casamento nulo ou anulável. Neste caso, ao agente que casou imbuído da boa-fé subjetiva, ao tomar conhecimento do impedimento matrimonial é reservado o direito de tornar nulo ou anulável o casamento, uma vez que agiu com boa intenção, mas desconhecia o fato impeditivo.<sup>52</sup>

A boa-fé objetiva, por sua vez, é a prevista no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, no art. 4º, III, já devidamente citado. “Constitui um conjunto de padrões éticos de comportamento, aferíveis objetivamente, que devem ser seguidos pelas partes contratantes em todas as fases da existência da relação contratual”<sup>53</sup>. Na verdade, a boa-fé objetiva trata dos elementos externos que, determinados pelas normas, devem ser seguidos pelo agente, a fim de que a expectativa de ambas as partes de uma relação contratual seja protegida<sup>54</sup>.

Salienta Rizzatto Nunes, mais uma vez:

“Deste modo, quando se fala em boa-fé objetiva, pensa-se em comportamento fiel, leal, na contratação de cada uma das partes contratantes a fim de garantir respeito à outra. É um princípio que visa garantir a ação sem abuso, sem obstrução, sem causar lesão a ninguém, cooperando sempre para atingir o fim colimado no contrato, realizando o interesse das partes”<sup>55</sup>.

O princípio da boa-fé objetiva é, portanto, um dever de conduta que deve ser rigorosamente seguido pelas partes contratantes, a fim de se garantir a segurança jurídica nas relações contratuais.

Dessa forma, no que tange à matéria do superendividamento, o princípio da boa-fé deve ser analisado e observado levando-se em consideração a situação de vulnerabilidade do

---

<sup>51</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. Curso de direito do consumidor: com exercícios. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 127.

<sup>52</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 46.

<sup>53</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 46.

<sup>54</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 46.

<sup>55</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. Curso de direito do consumidor: com exercícios. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 128.

consumidor e a dificuldade de provar os elementos que lhe levaram a atingir a condição de superendividado<sup>56</sup>.

Na verdade, o que se verifica é a inobservância do princípio da boa-fé por parte do credor quando da concessão de crédito. Ocorre que, na maioria das vezes, aqueles que veem a aquisição do crédito como forma de solução para solver suas dívidas ou apenas satisfazer o desejo de consumo são pessoas que, além da vulnerabilidade inerente a todo consumidor, independente da classe social, também carecem de conhecimento suficiente para perceber em que ponto seus direitos estão sendo violados.

A não observância do princípio da boa-fé reside exatamente neste ponto: o credor, aproveitando-se da ignorância do devedor, afasta-se dos chamados deveres anexos da boa-fé, quais sejam o dever de informação, de cooperação e o de proteção, concedendo crédito de forma irresponsável. O indivíduo, este sim, imbuído de boa-fé, acredita estar fazendo o melhor negócio e se afunda, ainda mais, nas dívidas que já adquirira e passou a adquirir, uma vez que não consegue arcar com o pagamento dos juros exorbitantes agregados ao crédito concedido.

Assim, a inobservância do princípio da boa-fé acaba por frustrar as expectativas do endividado que, após a aquisição do crédito, se vê, muitas vezes, em situação pior do que se encontrava antes de recorrer ao crédito extra, haja vista que as dívidas aumentaram e a sua possibilidade de pagamento em período de tempo razoável se mostra mínima ou quase nula. Quando as dívidas fogem do controle a este ponto, o consumidor já se encontra fadado ao estado de superendividamento, tornando-se vítima de um sistema cruel e pernicioso de estímulo incessante ao consumo.

### **2.2.2 Da importância de se observar o artigo 52 do CDC quando da concessão do crédito**

O artigo 52<sup>57</sup> do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, na verdade, aplica-se a todos os contratos de consumo que envolvam outorga (ou concessão) de crédito ou de financiamento, a fim de que o consumidor adquira o produto ou serviço pretendido<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> GIANCOLI, Brunno Pandori. *O superendividamento do consumidor como hipóteses de revisão dos contratos de crédito*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 102-103.

<sup>57</sup> Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; III - acréscimos legalmente previstos; IV - número e periodicidade das prestações; V -

Percebe-se, então, que cabe ao fornecedor conceder ao consumidor informações acerca do serviço ou do produto que este está prestes a adquirir. Na verdade, trata-se de um dever exigido antes mesmo de se iniciar qualquer relação contratual<sup>59</sup>. A exigência determinada pelo referido dispositivo legal encontra-se alicerçada nos deveres de informação e de transparência inerentes a todo o Código de Proteção e Defesa do Consumidor<sup>60</sup>.

Importante salientar que as informações exigidas pelo CDC devem ser repassadas ao consumidor antes de ser estabelecida qualquer relação contratual. O que se busca com tal condição é que o consumidor saiba, desde já, o que está prestes a contratar, o que lhe seria mais vantajoso e se ainda pretende contratar após tornar-se ciente das condições impostas pelo fornecedor. Além de serem previamente fornecidas ao consumidor, o CDC exige ainda que as informações sejam concedidas de forma a respeitar a noção de adequabilidade<sup>61</sup>. Significa que se torna imperativo respeitar a condição social, o nível econômico e o tipo de contrato do consumidor, de modo que as informações sejam, de fato, absorvidas com vistas a evitar futuros equívocos e surpresas desagradáveis por parte do consumidor<sup>62</sup>.

Nas palavras de Leonardo de Medeiros Garcia:

“Ademais, estabelecer uma relação transparente é importante para que o consumidor verifique quanto de seu orçamento familiar ficará comprometido com o financiamento ou com o crédito, podendo avaliar de forma mais prudente e concreta se terá reais condições de arcar com a dívida, evitando, assim, a inadimplência e o chamado superendividamento”<sup>63</sup>.

Dessa forma, no que tange ao superendividamento, é possível perceber a importância de se respeitar os deveres de informação e transparência que permeiam o Código de Proteção e Defesa do Consumidor. O indivíduo quando recorre ao crédito ou ao financiamento, na

---

soma total a pagar, com e sem financiamento. § 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação. (Redação dada pela Lei nº 9.298, de 1º. 8.1996). § 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos. § 3º (Vetado).

<sup>58</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 379.

<sup>59</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 574.

<sup>60</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 379.

<sup>61</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. Vol.1, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 618.

<sup>62</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. Vol.1, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 618.

<sup>63</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. Vol.1, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 380

maioria das vezes, já se encontra endividado e o fato de não ter certeza sobre o que está prestes a contratar, em razão da falta de informação adequada, acaba por agravar, seguramente, o quadro de dívidas em que está inserido, o que, ato contínuo, compromete a sua possibilidade de saná-las em um período de tempo razoável.

Pelo disposto no artigo 52, o que o CDC pretende, na verdade, é conferir uma maior proteção ao consumidor de modo a lhe garantir o máximo de informações possíveis, a fim de que o consumidor opte pela escolha mais consciente e que lhe seja a mais vantajosa<sup>64</sup>.

O artigo 52, na verdade, complementa o que já se encontra elencado no artigo 46 do CDC, nos seguintes termos:

“Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance”<sup>65</sup>.

O dispositivo supratranscrito estabelece que se o fornecedor fizer alguma exigência diferente daquelas estabelecidas previamente no contrato sem o devido conhecimento do consumidor, a mesma não poderá ser exigida<sup>66</sup>. O consumidor, portanto, não fica obrigado a cumprir o contrato se, em função da inobservância do dever de informação por parte do fornecedor, aquele não tiver a oportunidade de tomar conhecimento prévio do conteúdo do contrato, nos termos do presente artigo. Trata-se, pois, mais uma vez, do caráter protetor conferido ao CDC ante a vulnerabilidade inerente ao consumidor em qualquer relação de consumo.

Também é válido salientar o fato de que os deveres de informação e transparência não se encontram apenas no artigo 52 do CDC. Tanto o artigo 6º, III<sup>67</sup>, quanto o artigo 31 do

<sup>64</sup> GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 379.

<sup>65</sup> BRASIL. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2012.

<sup>66</sup> GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 379.

<sup>67</sup> Art. 6º do Código de Defesa do Consumidor: São direitos básicos do consumidor: I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos; II - a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações; III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços; V - a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações

referido Código trazem previsões a respeito de como as relações de consumo devem atentar para o princípio da informação clara e adequada ao consumidor.

Percebe-se, assim, que o CDC, em diferentes dispositivos, procura salientar a necessidade e importância de se observar o dever de informação por parte do fornecedor, antes mesmo de se estabelecer qualquer relação contratual com o consumidor.

Dessa forma, ao se cumprir o requisito da informação, evita-se que o consumidor seja induzido a erro e acabe por fazer escolhas sem a plena certeza do que está prestes a contratar. Seguramente, o dever de informação configura-se como um dos elementos mais eficazes na prevenção contra o superendividamento, na medida em que permite ao consumidor saber, previamente, e de forma prudente e consciente se poderá arcar com os encargos do contrato estabelecido pelo fornecedor.

### **2.2.3 Da vulnerabilidade do consumidor:** artigo 4º, I, do CDC

Ao se analisar a própria denominação conferida à Lei nº 8.078/90, já é possível perceber o caráter vulnerável que é acometido ao consumidor. Se se trata de um Código de Proteção e Defesa do Consumidor, a primeira pergunta intrínseca que deve ser feita é: proteção contra o que ou defesa contra o que ou contra quem?

Em toda relação de consumo, o polo mais forte é conferido àquele que detém o controle sobre os meios de produção. Do lado mais vulnerável da relação, encontra-se o consumidor, que acaba por submeter-se ao sistema produtivo. Significa que o consumidor está à mercê do que é produzido, uma vez que o seu poder de escolha se limita ao que é apresentado como opção pelo detentor dos meios de produção<sup>68</sup>.

Comenta Luiz Antonio Rizzatto Nunes:

---

desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas; VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados; VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências; IX - (Vetado); X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral. Art. 31 do Código de Defesa do Consumidor: A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

<sup>68</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. Curso de direito do consumidor: com exercícios. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 575.

“(…) quando se fala em “escolha” do consumidor, ela já nasce reduzida. O consumidor só pode optar por aquilo que existe e foi oferecido no mercado. E essa oferta foi decidida unilateralmente pelo fornecedor, visando seus interesses empresariais, que são, por evidente, a obtenção de lucro”<sup>69</sup>.

Dessa forma, diante de um contrato de concessão de crédito, por exemplo, não resta alternativa ao consumidor senão aceitar as cláusulas já predeterminadas pelo fornecedor em um contrato de adesão. Neste caso, o consumidor se encontra em uma situação de vulnerabilidade por desconhecer os encargos financeiros que acompanham o crédito adquirido.

A doutrina classifica a vulnerabilidade em três aspectos, quais sejam, a vulnerabilidade técnica, a jurídica e a fática (ou socioeconômica).

Basicamente, “a vulnerabilidade técnica seria aquela na qual o comprador não possui conhecimentos específicos sobre o produto ou serviço, podendo, portanto, ser mais facilmente iludido no momento da contratação”<sup>70</sup>. Já a vulnerabilidade jurídica, por sua vez, “seria a própria falta de conhecimentos jurídicos, ou de outros pertinentes à relação, como contabilidade, matemática financeira e economia”<sup>71</sup>. Por último, a vulnerabilidade fática, ou socioeconômica, “é a vulnerabilidade real diante do parceiro contratual, seja em decorrência do grande poderio econômico deste último (...), ou em razão da essencialidade do serviço que presta, impondo, numa relação contratual, uma posição de superioridade”<sup>72</sup>.

Nesse sentido, tem-se que “é justamente a vulnerabilidade presente nos consumidores que justifica a existência do Código de Proteção e Defesa do Consumidor”<sup>73</sup>. Na verdade, quando o CDC reconhece a vulnerabilidade do consumidor no art. 4º, I, já determina o propósito da lei, qual seja o de proteger a parte que se encontra em situação de inferioridade na relação de consumo, restabelecendo, assim, o equilíbrio contratual<sup>74</sup>.

---

<sup>69</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. Curso de direito do consumidor: com exercícios. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 575.

<sup>70</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 16.

<sup>71</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 17.

<sup>72</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 17.

<sup>73</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 42.

<sup>74</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 19.

Diante disso, muito clara se torna a resposta à pergunta feita inicialmente: o Código de Proteção e Defesa do Consumidor trata-se de um instrumento de defesa em prol dos consumidores face aos detentores dos meios de produção que tentam, de forma incessante e abusiva (e os contratos de adesão são um exemplo muito claro), impor sua força econômica sobre o consumidor, cujas opções de escolha se mostram restritas e pouco vantajosas.

No âmbito do superendividamento, a vulnerabilidade é, sem dúvida, o fator que mais contribui para que o montante de dívidas do consumidor endividado fuja do seu controle. Como já mencionado, o consumidor fica à mercê do que já foi produzido e as suas opções de escolha tornam-se um tanto limitadas.

Quando, mais uma vez, se fala da concessão de crédito, sabe-se que o consumidor, acometido por todas as formas de vulnerabilidade (técnica, jurídica e socioeconômica), acaba por aceitar as condições impostas pelo concedente do crédito, mesmo que desconhecendo os encargos financeiros que acompanham a transação.

Não obstante, a ignorância ou a incompreensão acerca dos encargos contratuais decorrente da violação do dever de informação por parte do fornecedor acabam por culminar em um desastroso quadro de acúmulo de dívidas pelo consumidor, cuja situação financeira rende-se, inevitavelmente, ao estado de superendividamento.

#### **2.2.4 Da vedação à publicidade abusiva e enganosa: artigo 37 do CDC**

Ante a forte expansão do capitalismo, a publicidade surgiu com o intuito de impulsionar o comércio, por meio da informação ao consumidor sobre os novos serviços e produtos que seriam comercializados. Dessa forma, a publicidade ganhou um escopo de convencimento, uma vez que busca atrelar a necessidade de expandir o mercado com os impulsivos desejos de consumo inerentes à boa parte da população, gerando o efeito perquirido: o consumo exacerbado.

Ocorre que a expansão e o desenvolvimento cada vez mais acelerados do sistema capitalista acabaram por gerar na indústria uma necessidade eufórica de escoar a incessante produção que, a cada dia, atinge dimensões colossais. O meio mais viável encontrado para isso foi a criação de veículos de publicidade capazes de chamar a atenção do maior número de consumidores em um menor período de tempo possível.

---

O problema que se encontrou foi o fato de que, em razão do incontrolável crescimento do mercado, a concorrência acabou por se tornar uma consequência natural e bastante presente. Nesse sentido, as publicidades precisavam ser elaboradas de forma a destacar melhor os produtos ou serviços de uma empresa em detrimento dos de outra, acirrando a competição e a concorrência entre elas, aliás, característica principal do capitalismo.

Assim, formas de publicidades enganosas e abusivas começaram a surgir no mercado consumidor sem a menor restrição, até que o controle da publicidade passou a ser feito pelo Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária – o CONAR – por meio de um Código de Ética elaborado pelos próprios publicitários<sup>75</sup>. Todavia, as normas contidas no referido código não eram suficientes para exercer um controle efetivo sobre as formas de publicidade abusiva e enganosa.

Diante desse cenário, houve a necessidade de se criar normas que regulamentassem essas práticas publicitárias. Assim, com o advento do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, em 1990, foi possível se estabelecer uma expressa proibição à publicidade enganosa ou abusiva, propiciando ao consumidor uma maior proteção ante a sua condição de vulnerabilidade.

O art. 37<sup>76</sup> do CDC, então, é o dispositivo legal que traz especificamente como se configuram as publicidades abusivas e enganosas e a expressa vedação às mesmas nas relações de consumo.

Diante disso, faz-se necessário, desde já, estabelecer a diferença entre publicidade enganosa e publicidade abusiva e quais são os seus efeitos sobre o consumidor.

Nos dizeres de Leonardo de Medeiros Garcia:

---

<sup>75</sup>GUSMÃO, Thelma Pompeu Ribeiro. *A boa-fé nas relações de crédito e sua responsabilidade no superendividamento*. Dissertação de Mestrado. Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos, FDMC, 2009, p. 40.

<sup>76</sup>Art. 37 do Código de Defesa do Consumidor: É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva. § 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços. § 2º É abusiva, dentre outras, a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à saúde ou segurança. § 3º Para os efeitos deste Código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço. § 4º (Vetado.)

“A publicidade enganosa é aquela inteira ou parcialmente falsa, ou aquela capaz de induzir o consumidor a erro. Primeiramente, é importante registrar que a publicidade não precisa ser totalmente falsa para ser caracterizada como enganosa. Basta que parte da publicidade, ainda que pequena, não corresponda à verdade para que se caracterize a enganabilidade”<sup>77</sup>.

Nessa toada, ainda que todas as informações sejam verdadeiras, é possível que haja publicidade enganosa se o consumidor, mesmo assim, for induzido a erro. Significa que, basta a verificação da indução ao erro para que a propaganda se configure como enganosa, uma vez que esta análise é objetiva, ou seja, independe da real intenção do fornecedor<sup>78</sup>.

A essência da publicidade enganosa é produzir no consumidor uma falsa impressão acerca de determinado produto ou serviço, de forma que o indivíduo acredite em algo que, na verdade, não corresponde à realidade<sup>79</sup>.

Nesse diapasão, esclarece Cláudia Lima Marques:

“Note-se que o art. 37 do CDC não se preocupa com a vontade daquele que fez veicular a mensagem publicitária, não perquire da sua culpa ou dolo, mas proíbe apenas o resultado: que a publicidade induza o consumidor a formar esta falsa noção da realidade. Basta que a informação publicitária, por ser falsa, inteira ou parcialmente, ou por omitir dados importantes, leve o consumidor ao erro, para ser caracterizada como publicidade proibida, publicidade enganosa”<sup>80</sup>.

A publicidade enganosa pode ser comissiva ou omissiva. Será comissiva quando, de fato, afirma algo acerca de um produto ou serviço que, na verdade, não corresponde à realidade<sup>81</sup>. Por outro lado, será omissiva quando deixar de informar aspectos fundamentais sobre o produto ou serviço, de modo que, se o consumidor soubesse de tais informações omitidas, talvez sequer adquirisse aquele produto ou serviço publicado<sup>82</sup>.

---

<sup>77</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 262.

<sup>78</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 263.

<sup>79</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 465.

<sup>80</sup>MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, p. 806, 2006.

<sup>81</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 263.

<sup>82</sup>GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011. p. 263.

O outro tipo de publicidade expressamente vedado pelo CDC é a abusiva, sendo assim consideradas aquelas de cunho discriminatório ou que induza o consumidor a se comportar de forma prejudicial à sua saúde ou segurança<sup>83</sup>.

Sobre a publicidade abusiva, comenta Cláudia Lima Marques:

“A publicidade abusiva é, em resumo, a publicidade antiética, que fere a vulnerabilidade do consumidor, que fere valores sociais básicos, que fere a própria sociedade como um todo”<sup>84</sup>.

Assim, a publicidade que apresentar elementos discriminatórios, que incite à violência, que desrespeite valores ambientais, ou mesmo que induza o consumidor a agir de forma prejudicial à sua saúde ou segurança será considerada abusiva, na medida em que ignora a condição de vulnerabilidade do consumidor.

Além disso, importante salientar o fato de que para a caracterização da publicidade abusiva, não é necessário que tenha havido um dano real ao consumidor, basta, somente, que exista a possibilidade de a publicidade causar algum mal<sup>85</sup>.

Pelo fio do exposto, é possível perceber que:

“A publicidade faz do consumo um ideal de existência, a própria felicidade, associando imagens ao sucesso, a marcas e produtos sofisticados ou de mero consumo. A publicidade e a cultura de massa incentivam o homem comum a promover gastos extraordinários, procurando, com isso, aproximá-lo de uma minoria privilegiada”<sup>86</sup>.

O que se verifica nas atuais sociedades de consumo é um forte desejo do indivíduo de fazer parte de um meio social que ele julga ser o mais valorizado em termos materiais. Assim, a ideia estereotipada de que "quem tem mais é melhor" gera uma vontade quase incontrolável de consumir em proporções que vão além da capacidade financeira do indivíduo, fato esse que culmina, inevitavelmente, no endividamento.

---

<sup>83</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 487.

<sup>84</sup>MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, p. 808, 2006.

<sup>85</sup>RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 488.

<sup>86</sup>GUSMÃO, Thelma Pompeu Ribeiro. *A boa-fé nas relações de crédito e sua responsabilidade no superendividamento*. Dissertação de Mestrado. Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos, FDMC, 2009. p. 40.

No Brasil, por exemplo, onde a maior parte da população é composta por pessoas com baixo nível de renda, o caráter manipulador exercido pela publicidade constitui fator determinante para a configuração do endividamento<sup>87</sup>. Ocorre que esse perfil de consumidores, exatamente por não usufruir de um nível de renda muito elevado, costuma recorrer à alternativa da aquisição de crédito para satisfazer as suas necessidades de consumo. A partir daí, o montante de dívidas tende somente a aumentar, uma vez que, além do pagamento dos produtos ou serviços que adquiriu, esse consumidor terá ainda que arcar com os juros exorbitantes do crédito que pegou emprestado exatamente para poder pagar aquele produto ou serviço que ainda deve.

Diante de um montante de dívidas, o consumidor endividado se vê, cada vez mais, fora de controle, uma vez que não pode, em um período razoável de tempo, arcar com suas obrigações sem antes prejudicar seu próprio sustento e o de sua família. Quando a situação chega a esse ponto, caracterizado está o superendividamento. Tem-se, pois, que a publicidade maciça atrelada à pressão da cultura de massa em relação ao incentivo ao consumo apenas contribuem, e muito, para que esse fenômeno do superendividamento, hoje considerado muito preocupante, torne-se quase insuportável e, quiçá, incontrolável perante às autoridades governamentais em um futuro próximo.

---

<sup>87</sup>GUSMÃO, Thelma Pompeu Ribeiro. *A boa-fé nas relações de crédito e sua responsabilidade no superendividamento*. Dissertação de Mestrado. Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos, FDMC, 2009. p. 41.

### **3 Solução Ideal**

#### **3.1 Necessidade de legislação específica para tratar o problema do superendividamento**

Nas sociedades em que o capitalismo, há décadas, já tratou de fincar suas raízes, o ímpeto pelo consumismo é visto como um comportamento natural, comum e até essencial, se analisado como uma espécie de catalisador econômico, pois é sabido que, sem consumo, as engrenagens da economia param de funcionar.

Significa dizer que o desejo de consumir é inerente ao homem moderno enquanto ser social. Depreende-se, então, que consumir não é o problema, mas passa a ser quando o indivíduo ignora seus limites financeiros e os extrapola ao ceder às tentações do consumismo. Ato contínuo, inevitável é o acúmulo descontrolado de dívidas e a consequente impossibilidade de arcar com todas elas em um período de tempo não muito longo. No momento em que a situação financeira do indivíduo atinge esse ponto, caracterizado está o problema do superendividamento.

Assim, não seria leviano dizer que o fenômeno do superendividamento é comum em muitos países, inclusive no Brasil. O que não é comum entre todos os países, na verdade, é a forma de tratamento que se dá ao problema do superendividamento, quando da sua constatação.

É certo que chegar à condição de superendividado, nos dias de hoje, não é tarefa difícil. Pelo contrário, o acesso fácil ao crédito atrelado ao forte desejo de consumir contribuem assustadoramente para o descontrole das dívidas. Na verdade, a difícil tarefa consiste em buscar um tratamento eficaz para a fragilizada situação financeira do superendividado.

Tal tarefa foi executada apenas por poucos países, a exemplo de França e Portugal, cujos ordenamentos jurídicos já preveem legislações específicas voltadas para a categoria dos superendividados, no sentido de delinear os procedimentos para o pagamento das dívidas frente aos credores.

O problema que se percebe no Brasil é a inexistência de uma legislação específica voltada para o tratamento do consumidor superendividado, desde o momento da constatação desta difícil e delicada situação financeira. Ante essa falta de estrutura normativa própria para lidar com o fenômeno do superendividamento, aplica-se, no Brasil, o Código de Proteção e

Defesa do Consumidor cujo escopo volta-se para os aspectos preventivos do superendividamento em detrimento da análise de formas adequadas para se tratar a situação financeira do consumidor superendividado.

Nesse sentido, analisa Fernanda Moreira Cezar:

"Como não há, no Brasil, uma lei especial para cuidar das situações de superendividamento, aplica-se o Código de Defesa do Consumidor, enquanto norma geral e principiológica das relações de consumo. Esta aplicação, embora bastante eficiente no tocante à fase de formação do contrato de concessão de crédito, não é suficiente para tratar de forma adequada as situações em que se constata que o consumidor já está superendividado"<sup>88</sup>.

Para Geraldo de Faria Martins da Costa, uma lei específica nesse sentido é uma maneira de se "(...) estabelecer um plano que permita ao devedor sair da situação de superendividamento e de endireitar a sua situação financeira (...) "<sup>89</sup>.

Dessa forma, é possível perceber que o ordenamento jurídico brasileiro carece de uma lei específica para tratar o problema do superendividamento, tendo-se em vista que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor mostra-se um tanto quanto lacunoso nesse sentido.

Assim, ante a falta de estrutura normativa no sentido de tratar o problema do superendividamento, o caminho mais acertado a se tomar seria o de analisar a legislação alienígena sobre o mesmo assunto. A partir de então, chegar-se-ia a uma conclusão a respeito de qual seria o escopo mais adequado de uma legislação brasileira no que tange ao superendividamento.

Conforme mencionado alhures, a Europa possui fartos exemplos de legislações preparadas para evitar e dirimir o problema do superendividamento<sup>90</sup>, entre elas, estariam as da França e de Portugal. Não obstante, o que se pretende no presente estudo não é esmiuçar cada uma dessas legislações, mesmo porque a limitação do espaço não permitiria tamanha minuciosidade. Na verdade, o que se busca aqui é apresentar rapidamente a ideia principal de

<sup>88</sup>CEZAR, Fernanda. O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional. *Revista de Direito do Consumidor* n. 63, 2007, p. 159.

<sup>89</sup>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, p. 115.

<sup>90</sup>MARQUES, Claudia Lima. In Prefácio de 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, cit. p. 8.

cada uma dessas legislações, a fim de trazer à tona alguns aspectos que poderiam ser capazes de alicerçar uma nova legislação brasileira voltada para o tratamento do superendividamento.

Utilizar-se da legislação estrangeira como parâmetro para criação de uma lei nacional sobre o superendividamento é de fundamental importância para se perceber que:

"(...) nas sociedades de consumo consolidadas, o tema do superendividamento é tratado como problema jurídico que o é (...). Nestes países, há sempre uma espécie de "falência civil" dos consumidores e suas famílias a evitar a "morte" total do *homo economicus*, afinal os contratos de consumo devem ser momentos de cooperação e lealdade e não de "destruição" e "falta de opções" do parceiro contratual mais fraco"<sup>91</sup>.

Perceber o superendividamento enquanto um problema jurídico é fato que apenas corrobora a necessidade de se criar, no Brasil, uma lei específica para conferir um tratamento diferenciado ao consumidor que se encontra diante de um amontoado de dívidas. Além disso, tem-se que é preciso entender que uma possível legislação nesse sentido deve estar voltada para o consumidor enquanto pessoa física, porquanto trata-se de um devedor imbuído de boa-fé subjetiva e também pelo fato de a dívida não ser profissional<sup>92</sup>. Logo, o argumento de que os institutos da falência ou da recuperação judicial poderiam ser utilizados para lidar com o consumidor superendividado não é válido, haja vista tratem-se de alternativas para a pessoa jurídica, e não física, como é o caso.

As próximas linhas deste estudo tratarão de analisar, embora brevemente, as legislações de países como França e Portugal e, então, verificar que ideias poderiam ser extraídas desses modelos a fim de se montar um esboço do que viria a ser uma futura legislação brasileira voltada para o tratamento diferenciado do consumidor superendividado.

### 3.1.1 Modelo de legislação francesa

O problema do superendividamento na França foi tratado na Lei nº 89/1010 de 31 dezembro de 1989<sup>93</sup>, que foi revogada e incorporada ao *Code de la Consommation* (Código de

<sup>91</sup>MARQUES, Claudia Lima. In Prefácio de 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, cit. p. 8.

<sup>92</sup>MARQUES, Claudia Lima. In Prefácio de 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, cit. p. 10.

<sup>93</sup>FRANÇA. *Lei nº 93-949 de 26 de julho de 1993*. Trata sobre o Código de Consumo francês, *Code de la Consommation*. Disponível em: <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>> Acesso em: 07 mar 2013.

Consumo), pela Lei nº 93-949 de 26 de julho de 1993<sup>94</sup>, cuja versão mais atual foi consolidada até o dia 17 de abril de 2013. O referido Código, em seu Livro III, Título III, Capítulos I ao IV, traz uma abordagem específica sobre o tratamento dado ao fenômeno do superendividamento na sociedade francesa. Segundo a tradução livre e literal da letra da lei, o que se tem é o tratamento das situações de superendividamento (*traitement des situations de surendettement*).

O modelo francês é composto por três fases, quais sejam a fase extrajudicial ou administrativa, a fase judicial, a qual somente se recorreria caso a primeira resultasse em insucesso, e a fase da moratória.

A fase extrajudicial é o momento em que o consumidor busca uma conciliação com os credores. Existem comissões, chamadas de Comissões de Superendividamento (*Comissions de Surendettement*) que, ao avaliarem as condições do devedor, tais como a boa-fé, elaboram um plano de pagamento das dívidas que passa pelo crivo de um juiz do superendividamento. Havendo conciliação entre as partes, o juiz homologa o termo de acordo<sup>95</sup>.

A legislação francesa exige que, para fazer parte de um plano de pagamento, as dívidas do consumidor precisam ser de ordem não profissional. Significa que são aquelas dívidas assumidas pelo devedor perante uma instituição de crédito, a fim de garantir o próprio sustento e o de sua família. Diferentemente, as dívidas profissionais são aquelas advindas da atividade profissional do devedor. Essas últimas, seguindo-se a letra da lei francesa, não são abrangidas pelo plano de pagamento do consumidor<sup>96</sup>.

Além dos critérios relativos ao tipo da dívida contraída pelo consumidor, a legislação francesa exige, ainda, condições de acesso ao plano de pagamento das dívidas. Assim, só podem se beneficiar desse regime as pessoas físicas, que sejam cidadãos franceses ou estrangeiros residentes na França e que estejam imbuídos de boa-fé<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup>FRANÇA. *Lei nº 93-949 de 26 de julho de 1993*. Trata sobre o Código de Consumo francês, *Code de la Consommation*. Disponível em: <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>> Acesso em: 07 mar 2013.

<sup>95</sup>CEZAR, Moreira Fernanda. *O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional*. Revista de Direito do Consumidor n. 63, 2007, p. 159.

<sup>96</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 236.

<sup>97</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 237.

O modelo francês aborda, ainda, um aspecto muito interessante sobre o tipo de consumidor superendividado. A referida legislação determina que o plano de pagamento de dívidas valerá tanto para o superendividado passivo, quanto para o ativo inconsciente. Quanto à primeira classificação, entendem-se aqueles consumidores que se veem impossibilitados de arcar com as suas obrigações de crédito em razão de motivos exteriores e imprevistos. Já o superendividado ativo inconsciente é aquele que, ao adquirir o crédito, agiu de forma precipitada, ignorando as consequências de ordem contratual. Não obstante, ficam completamente excluídos os superendividados ativos conscientes, ou seja, aqueles que adquiriram o crédito com a clara intenção de não arcar com as obrigações contratuais<sup>98</sup>.

É válido lembrar que, de acordo com o modelo francês, a iniciativa processual é de competência do devedor, que deve apresentar uma descrição da sua situação de insolvência perante o Banco da França. A Comissão de Superendividamento competente avalia todos os critérios de admissão do consumidor e, caso o pedido seja deferido, o plano de reescalonamento das dívidas é elaborado<sup>99</sup>.

Por outro lado, quando o devedor e seus credores não alcançam um acordo sobre o reescalonamento das dívidas, a Comissão de Superendividamento pode apenas se limitar a declarar a ausência de conciliação e, então, o devedor deve dar início a uma nova fase do processo de superendividamento, qual seja a fase judicial<sup>100</sup>.

A fase judicial, por sua vez, é instaurada quando a fase administrativa de conciliação resta infrutífera. De forma sucinta, esta segunda fase da legislação francesa acerca do superendividamento determina que o devedor poderá requerer a reestruturação do passivo por meio de um plano judicial relativo às dívidas não acordadas. O pedido do devedor deve ser instruído com toda a documentação suficiente para demonstrar o seu ativo e passivo<sup>101</sup>. Após a análise de toda a documentação, o juiz pode tomar diferentes tipos de decisão, dentre elas:

"(...) requerer de qualquer entidade todas as informações que repute necessárias para poder apreciar melhor a situação do endividado; ordenar

<sup>98</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 237.

<sup>99</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 239-242.

<sup>100</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 242.

<sup>101</sup>MARQUES, Cláudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

medidas de reescalonamento; solicitar à Comissão uma nova tentativa de conciliação das partes; ordenar, a pedido de uma das partes, a execução provisória de algumas das medidas recomendadas pela Comissão; conceder o perdão da totalidade ou de parte das dívidas não fiscais, nem de alimentos; e, por último, substituir o plano da Comissão pelo seu plano de reestruturação do passivo (...)"<sup>102</sup>.

Esses seriam, pois, os procedimentos realizados quando o processo precisa chegar à fase judicial, não sendo possível ignorar a importância do papel das referidas Comissões ainda no momento extrajudicial.

Acrescente-se, por fim, a fase da moratória no modelo francês. Esta fase se destina a tratar dos casos em que o plano de reescalonamento das dívidas não se mostra viável. Esta fase, portanto, foi criada para aqueles casos em que se verifica a falta de bens e de rendimentos capazes de adimplir as obrigações de crédito do consumidor. A função precípua da fase moratória seria a de conferir um tempo ao devedor, a fim de que reorganize a sua situação financeira de modo a tornar possível a hipótese de perdão da dívida ou mesmo da criação de um plano de reestruturação<sup>103</sup>.

Percebe-se, assim, que a organização e a boa sequência lógica processual seguidas pelo modelo francês são inegáveis e, de certa forma, muito simples de serem implantadas no Brasil.

Todavia, ainda há, conforme pondera Cláudia Lima Marques, "algumas dificuldades para adaptar o sistema francês à realidade brasileira. Dentre os obstáculos a serem superados estão o alto índice de informalidade do trabalho no País e a falta de dados confiáveis sobre os rendimentos e, mesmo, sobre o valor da dívida"<sup>104</sup>.

É sabido que as dificuldades de adaptação, por óbvio, não de existir, até porque trata-se de realidades diversas, cujos valores culturais, sociais e o contexto econômico exercem grande influência na criação de uma nova legislação. O que importa, de fato, é que, do contato com os modelos estrangeiros de uma lei específica voltada para o superendividamento, seja possível extrair ideias e inspirações no tocante à necessária criação de uma estrutura

<sup>102</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 245.

<sup>103</sup>MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000. p. 298.

<sup>104</sup>MARQUES, Cláudia Lima. Sugestões..., cit., p. 309 *apud* CEZAR, Moreira Fernanda. O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional. *Revista de Direito do Consumidor* n. 63, 2007, p. 161.

normativa, no mesmo sentido, com fins de amparar a situação financeira dos consumidores brasileiros superendividados.

Nas próximas linhas, seguirá uma breve análise sobre o modelo de legislação portuguesa concernente ao fenômeno do superendividamento.

### 3.1.2 Modelo de legislação portuguesa

A estrutura normativa que se destina a regulamentar a situação de superendividado dos consumidores em Portugal é o Processo Especial de Revitalização (PER). Esse instrumento foi recentemente aprovado pela Lei nº 16/2012, de 20 de abril, que alterou o Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE).

O processo especial de revitalização pretende, enquanto um mecanismo mais célere e eficaz, possibilitar a recuperação dos devedores que se encontrem em situação econômica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente, mas que ainda não tenham entrado em situação de insolvência atual<sup>105</sup>.

Em situação econômica e financeira difícil, encontra-se o devedor que enfrenta dificuldades para cumprir pontualmente e honrar suas obrigações, seja porque não dispõe de liquidez, ou porque não consegue obter crédito em razão de um motivo qualquer<sup>106</sup>.

O PER, portanto, é um processo que permite a negociação entre o devedor, em situação econômica e financeira difícil ou de insolvência meramente iminente, e seus credores, por intermédio de um plano de recuperação<sup>107</sup>. Insta salientar a importância de estar o devedor em situação de insolvência meramente iminente, ou seja, que ainda seja passível de recuperação, haja vista que os consumidores que já se encontram em situação de insolvência atual não podem ser beneficiados por tal processo de revitalização. Nesse sentido:

"O devedor que esteja impossibilitado de cumprir pontualmente as suas obrigações já se encontra em situação de insolvência atual, não lhe estando

<sup>105</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012. p. 11.

<sup>106</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012. p. 27.

<sup>107</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 6.

facultada a hipótese de recurso ao PER, para proteção do comércio jurídico em geral e dos seus credores em particular<sup>108</sup>.

Antes de prosseguir com a análise deste processo de revitalização português, tem-se que é imprescindível um adendo em relação à nomenclatura adotada pelo legislador português, sob pena de se comprometer o entendimento firmado até agora, neste estudo, sobre a problemática do superendividamento.

Em linhas anteriores, no tópico relativo à ineficácia do instituto da insolvência para tratar do superendividamento, estabeleceu-se a diferença entre o termo "insolvência" e "insolvabilidade", com base na explicação de Humberto Theodoro Júnior.

Segundo ele, a insolvência trata da impossibilidade momentânea de o devedor cumprir com uma obrigação, independente do motivo. A insolvabilidade, por sua vez, figura, tecnicamente, como a ausência de meios para arcar com as dívidas provenientes do fato de ser o ativo do devedor menor que o seu passivo. Enquanto a insolvência apresenta-se como uma situação passageira, a insolvabilidade é considerada como definitiva<sup>109</sup>.

Assim, quando o legislador português afirma que "o devedor que esteja impossibilitado de cumprir pontualmente as suas obrigações já se encontra em situação de insolvência atual (...)"<sup>110</sup>, na verdade, quer referir-se ao devedor em situação de insolvabilidade, uma vez que inexistente a possibilidade deste devedor em arcar com suas dívidas ante a ausência de recursos.

Entre aqueles que podem recorrer ao PER, encontram-se todos os devedores cuja situação econômico-financeira seja difícil ou que se figure como insolvência meramente iminente. Infere-se, portanto, que, dentre os sujeitos aptos a recorrer ao PER, estão, também, os consumidores superendividados, uma vez que a situação destes é de insolvência meramente

<sup>108</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 6-7.

<sup>109</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 40.

<sup>110</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 6.

iminente, porquanto a sua situação patrimonial ainda está a permitir um equacionamento do seu passivo junto a credores.

Portanto, sobre o processo especial de revitalização, quando houver referência ao termo "insolvente atual", leia-se devedor insolvável, uma vez que é este tipo de devedor que o PER não mais alcança, por se tratar de um indivíduo cuja situação econômico-financeira não seria mais passível de revitalização ante a falta de recursos para tanto.

Pois bem, o processo especial de revitalização visa a permitir a negociação entre credores e o devedor que se encontre em situação econômico-financeira difícil ou de insolvência meramente iminente. O que se observa, portanto, é que o PER inclui no processo de revitalização tanto a pessoa jurídica, quanto a pessoa física, ou singular, segundo a terminologia portuguesa.<sup>111</sup>

Tem-se, portanto, que:

"Este processo especial permite ainda a rápida homologação de acordos conducentes à recuperação de devedores em situação económica difícil celebrados extrajudicialmente, num momento de pré-insolvência, de tal modo que os referidos acordos passem a vincular também os credores que aos mesmos não se vincularam (...)"<sup>112</sup>.

Assim, o devedor que atenda aos requisitos da PER poderá obter um acordo que permita a sua revitalização econômica, por meio da aprovação de um plano de recuperação, sem a necessidade de haver a decretação da sua prévia insolvência.<sup>113</sup>

Importante salientar o fato de que o PER inicia-se pela manifestação de vontade do devedor e de, pelo menos, um dos credores por meio de declaração escrita, cujo teor consiste em comunicar ao juiz que pretende dar início ao seu processo de recuperação.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 6.

<sup>112</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012. p. 11.

<sup>113</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012. p. 23.

<sup>114</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em:

O PER, por sua vez, pode revestir-se de duas situações processuais distintas, quais sejam a fase negocial, em que o devedor realiza negociação com todos os seus credores visando à sua revitalização por meio da aprovação de um plano de recuperação; e a fase da homologação, segundo a qual o devedor apresenta ao tribunal um acordo extrajudicial de recuperação, assinado pelo devedor e por, no mínimo, um dos credores.<sup>115</sup>

Logo após receber a comunicação do devedor de que pretende iniciar negociações com os credores, o juiz deve nomear, de imediato, um administrador judicial provisório<sup>116</sup>. Dentre as principais funções desse administrador estão a incumbência de participar das negociações, orientando e fiscalizando o decurso dos trabalhos, bem como a sua regularidade; elaborar a lista provisória de créditos e, ainda, apresentá-la ao tribunal.<sup>117</sup>

Após a instauração do PER, tem-se que a nomeação do administrador judicial obsta a propositura de quaisquer ações que tenham por objeto a cobrança daquele devedor. Além disso, enquanto durarem as negociações, ficam suspensas as ações, de mesma finalidade, que já estejam em curso, extinguindo-se aquelas tão logo seja aprovado e homologado o plano de recuperação do devedor.<sup>118</sup>

Nesse sentido:

"Tendo sempre em consideração que, se por um lado o PER suspende as ações para cobranças de dívidas contra o devedor, também o inibe de praticar atos de especial relevo sem autorização do administrador judicial

---

[http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 7.

<sup>115</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Almedina, 2012. p. 24.

<sup>116</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 9

<sup>117</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 9

<sup>118</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 9

provisório, pois a posição e segurança do credor deve ser protegida e não prejudicada pela utilização do PER"<sup>119</sup>.

Percebe-se, então, que a prática de atos de especial relevo por parte do devedor depende da autorização do administrador judicial e deve ser requerida por escrito. A resposta do administrador ao requerimento de autorização deve ocorrer em um prazo de 5 (cinco) dias, caso contrário, considera-se como recusado o pedido de autorização formulado pelo devedor.<sup>120</sup>

Ato contínuo à nomeação do administrador judicial, o devedor deve comunicar a todos os seus credores que ainda não tenham subscrito a declaração, com base na qual manifestou a sua pretensão de se sujeitar ao PER, convidando-os a participar das negociações em andamento.<sup>121</sup>

Havendo aprovação unânime do plano de recuperação do devedor, aquele deve ser assinado por todos os credores e, em seguida, deve ser remetido ao processo para que o juiz, no prazo de 10 (dez) dias, decida se deve homologar o plano ou recusar a sua homologação. Caso a aprovação ocorra por maioria, o devedor deve remeter o plano de recuperação aprovado ao tribunal.<sup>122</sup>

A lei portuguesa consagra a possibilidade de se utilizar o PER como forma de homologação de acordos extrajudiciais, suprimindo-se a fase negocial. Neste caso, o devedor deve apresentar o acordo já firmado, acompanhado dos documentos necessários para dar entrada ao processo de revitalização. Em seguida, o juiz nomeia o administrador judicial e converte a lista de crédito em definitiva.

<sup>119</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Almedina, 2012. p. 35.

<sup>120</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 9

<sup>121</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 10.

<sup>122</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 14.

Em relação à nomeação do administrador judicial, Luís M. Martins faz a seguinte ponderação:

"Recebido o plano extrajudicial, cabe ao juiz nomear o administrador judicial provisório, o que não faz grande sentido, pois a sua intervenção nesta fase do processo é desnecessária. Seria melhor que, nesta fase, tal como nas demais do PER, este nunca fosse nomeado, a não ser que fosse requerido pelo devedor ou pelos credores".<sup>123</sup>

Finalmente, deve o juiz homologar ou não o acordo extrajudicial e, caso não o homologue, o processo de revitalização é encerrado, podendo o devedor recorrer ao PER em um prazo de dois anos.<sup>124</sup>

É importante notar a semelhança que existe entre o modelo português e a Lei brasileira nº 11.101/05, a Lei de Recuperação e Falência de Empresas, uma vez que ambas se propõem a estabelecer um plano de recuperação para o devedor que se encontra em situação de dificuldade econômica. No entanto, ressalte-se desde logo que a lei brasileira, diferente do Código português (CIRE), somente alcança os devedores pessoas jurídicas, enquanto a legislação lusitana é mais abrangente.

A diferença, portanto, consiste no tipo de devedor assistido em cada legislação. A lei brasileira tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, promovendo a preservação da empresa e o estímulo à atividade econômica<sup>125</sup>. Nota-se, pois, que a pessoa física não se encontra entre o rol de legitimados a requerer a recuperação extrajudicial ou mesmo judicial pela legislação brasileira.

Ao contrário, o Processo Especial de Revitalização português visa a permitir que qualquer devedor, pessoa física (pessoa singular) ou jurídica (pessoa coletiva), que se encontre em situação de dificuldade econômica ou em situação de insolvência meramente iminente possa estabelecer negociações com os credores com vistas à sua revitalização econômica, por meio de um plano de recuperação homologado pelo juiz.

<sup>123</sup> MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012. p. 74.

<sup>124</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 11/2012, de 3 de fevereiro. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4dd65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013, p. 15.

<sup>125</sup> BRASIL. *Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005*. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Art. 47. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2013.

A abordagem da lei portuguesa é muito interessante nesse sentido, porquanto permite a recuperação do devedor enquanto pessoa física, evitando que a sua situação financeira, ainda passível de revitalização (caso contrário, não poderia ser objeto do PER, conforme já explanado), piore ao ponto de atingir a insolvabilidade do devedor, tornando quase impossível a sua reestruturação econômico-financeira.

Pelo fio do exposto até então, é possível perceber a semelhança dos modelos francês e português no tocante à essência do tratamento que se deve destinar ao problema do superendividamento. Em que pesem as peculiaridades de cada modelo, bem como algumas dificuldades de adaptação à realidade brasileira, não se pode ignorar a necessidade e a urgência da criação de uma legislação brasileira específica nesse sentido.

### **3.1.3 Como poderia ser o esboço da legislação brasileira sobre o superendividamento**

A sugestão de uma nova lei brasileira sobre o problema do superendividamento foi elaborada de forma muito coerente pela professora Cláudia Lima Marques, cujas palavras a seguir introduzem como ela sugere a estrutura da nova legislação:

"Esta nova lei brasileira traria, assim, além da parte de prevenção, um tratamento, isto é, um procedimento para a "reestruturação do passivo" do consumidor superendividado pessoa física de boa-fé. Seguindo a experiência da lei francesa e a do projeto piloto<sup>126</sup> das magistradas Clarissa Costa de Lima e Karen Bertoncetto, as pessoas físicas consumidoras tuteladas por essa lei poderiam requerer a regularização do conjunto de suas dívidas e obrigações através de acordo consensual (uma fase conciliatória), com os credores, ou de plano judicial de pagamento (uma fase judicial caso a conciliatória não funcionasse)"<sup>127</sup>.

Sobreleva notar ser muito evidente a influência do modelo francês na tentativa de Cláudia Lima Marques em traçar um esboço da nova lei brasileira. Segundo a referida autora, o procedimento seria proposto perante o Poder Judiciário Estadual, por meio do preenchimento de um formulário-padrão, no qual o consumidor declararia todos os dados necessários para comprovar a sua situação de superendividamento. Caso o consumidor encontrasse dificuldades para fornecer dados exatos acerca da sua situação, o juiz poderia

<sup>126</sup> O projeto piloto sobre o fenômeno do superendividamento é resultado de pesquisa realizada pelas magistradas Clarissa Costa de Lima e Karen Bertoncetto no Estado do Rio Grande do Sul, sob a coordenação da Prof. Cláudia Lima Marques. O projeto foi desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul em conjunto com o Núcleo Civil da Defensoria Pública no mesmo Estado, com 100 casos de superendividamento de consumidores pessoas físicas.

<sup>127</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 33.

requisitar informações para os bancos de dados, administração pública e credores diversos, tais como, bancos, estabelecimentos comerciais, concessionárias de serviços públicos entre outras instituições.<sup>128</sup>

Após a colheita de todos os dados necessários, dar-se-ia início à fase de conciliação que, segundo Cláudia Lima Marques, deveria ser obrigatória. A audiência de conciliação deveria ser conduzida por um juiz ou por um conciliador selecionado, nomeado e orientado também por um magistrado.<sup>129</sup> Segundo a autora, no momento da conciliação:

"Este 'conciliador' abre a audiência esclarecendo sobre as vantagens da conciliação e os objetivos desta lei, analisa o ativo e o passivo do devedor, procede ao chamamento de todos os credores declarados pelo devedor, elabora e propõe planos de pagamento de acordo com o orçamento do devedor e, por fim, promove a pacificação social, facilitando o diálogo entre as partes, sugerindo medidas de atenuação do superendividamento com intuito de obter a conciliação"<sup>130</sup>.

Em relação à oportunidade deste momento para o advento da sugerida nova lei brasileira, merece destaque o fato de que há um intenso e maciço estímulo da doutrina especializada à exploração da fase extrajudicial, antes de qualquer coisa.

Do ponto de vista prático, tal comportamento assumiria um caráter elementar e, ao mesmo tempo, determinante para a nova maneira de se lidar com as relações de consumo na sociedade brasileira. A razão para tanto seria o fato de que o bom aproveitamento da fase conciliatória visaria a um menor desgaste entre as partes e, principalmente, se a conciliação resultasse em sucesso, o conflito não precisaria chegar ao Judiciário, o que, seguramente, acabaria por desafogar o referido setor, já tão sobrecarregado.

Ademais, é válido consignar o fato de que o plano de pagamento elaborado para o devedor deve respeitar a reserva do mínimo existencial. Significa que, no momento da negociação da dívida, deve-se levar em consideração a possibilidade financeira do

---

<sup>128</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 33.

<sup>129</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 34.

<sup>130</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 34.

consumidor superendividado, a fim de que o cumprimento do acordo celebrado com os credores não venha a prejudicar o sustento do devedor e tampouco o da sua família.<sup>131</sup>

Por fim, caso reste infrutífera a tentativa de conciliação entre o devedor e seus credores, proceder-se-á à fase judicial, em que o devedor poderá requerer ao juiz uma reestruturação do seu passivo por meio de um plano judicial. Após a análise de toda a documentação hábil a demonstrar o ativo e passivo do devedor, o juiz dará início à citação dos credores.<sup>132</sup> Ato contínuo, "(...) com ou sem a resposta dos credores, o juiz decidirá quanto à admissibilidade do procedimento de reestruturação judicial, mediante a análise da totalidade da renda e do patrimônio disponível do consumidor (...)"<sup>133</sup>. Além disso, tem-se que o plano judicial de reestruturação na nova lei observaria o prazo máximo de 4 (quatro) anos.<sup>134</sup>

Cláudia Lima Marques sugere, ainda, alguns limites e sanções que devem ser previstos com o desígnio de evitar o abuso por parte dos consumidores. Segundo ela, o consumidor que, no prazo de 2 (dois) anos já tivesse sido beneficiado pela reestruturação judicial, não poderia obter o benefício novamente.<sup>135</sup> Além do mais, haveria o vencimento antecipado das dívidas constantes no plano de reestruturação do consumidor que:

"(...) I - prestar dolosamente falsas declarações ou produzir documentos inexatos com o objetivo de utilizar os benefícios do procedimento de tratamento da situação de superendividamento; II - dissimular ou desviar, ou tentar dissimular ou desviar, a totalidade ou uma parte de seus bens com idêntico objetivo; III - agravar sua situação de endividamento mediante a obtenção de novos empréstimos ou praticar atos de disposição de seu patrimônio durante o curso do procedimento de tratamento da situação de superendividamento ou durante a execução do plano".<sup>136</sup>

<sup>131</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 35.

<sup>132</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 35.

<sup>133</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 35.

<sup>134</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 36.

<sup>135</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 36.

<sup>136</sup> MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010. p. 36.

Percebe-se, assim, que na sugestão da nova lei elaborada por Cláudia Lima Marques, procurou-se inspiração em legislações estrangeiras que já abordam, especificamente, aspectos relativos ao superendividamento, fato que, mais uma vez, corrobora a importância do assunto.

Nesse contexto, portanto, urge atentar para o fato de que o fenômeno do superendividamento se mostra mais do que presente na realidade financeira de muitos consumidores brasileiros e que permitir que essa lacuna normativa perdure é também aquiescer com o retrocesso econômico e social do país. Tal retrocesso se evitaria na medida em que um "(...) novo sistema jurídico de tratamento do superendividado tem por finalidade facilitar a reinserção do consumidor superendividado no circuito econômico e social (...)"<sup>137</sup>.

Logo, a inexistência de uma lei específica voltada para o tratamento do superendividamento acabaria por obstar o crescimento do país, uma vez que o descontrole das dívidas transcenderia o indivíduo para atingir proporções bem maiores.

Assim, valeria a máxima popular "melhor prevenir do que remediar", no sentido de que é preferível criar uma legislação específica para tratar do indivíduo superendividado desde a constatação da sua frágil situação financeira, a depois ter que arcar com uma massa de endividados tomada pelo descontrole total de suas dívidas, sem, no entanto, haver previsão, a curto prazo, de uma solução.

Em que pese o ordenamento jurídico brasileiro ainda carecer de uma legislação específica voltada para o tratamento do consumidor superendividado, felizmente já tramita no Senado Federal o Projeto de Lei nº 283/2012, cuja proposta visa a buscar medidas capazes de regulamentar a fenomenologia do superendividamento.

As próximas linhas deste estudo seguem no sentido de analisar melhor o Projeto de Lei em questão.

---

<sup>137</sup> 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, p. 107.

## **3.2 Projeto de Lei do Senado Federal de nº 283/2012**

### **3.2.1 A formulação do projeto de lei nº 283/2012**

Em 2 de agosto de 2012, foi apresentado no Senado Federal, pelo Senador José Sarney, o PL nº 283, que foi resultante de anteprojeto fruto da conclusão dos trabalhos da Comissão de Juristas encarregada de estudar e propor alterações no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/1990.

A proposição derivou de um esforço e de criteriosos estudos voltados à pesquisa de soluções, no âmbito legislativo, para buscar medidas que possam disciplinar a problemática do superendividamento no Brasil, seguindo, inclusive, modelos já adotados em outros países da União Europeia, a exemplo de Portugal e França.

A Comissão de Juristas instituída pela Presidência do Senado Federal para oferecer subsídios para atualização do Código de Proteção e Defesa do Consumidor foi criada, em 2 de dezembro de 2010, pelo Ato do Presidente nº 305, de 2010. E teve seu mandato renovado até 31 de março de 2012, pelos sucessivos Atos do Presidente nº 308, de 2010, nº 115, de 2011 e nº 206, de 2011<sup>138</sup>.

A referida comissão apresentava em sua composição o ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Herman Benjamin, que presidiu a comissão, a coordenadora do Observatório do Crédito do Superendividamento do Consumidor, a professora Cláudia Lima Marques, além de outros juristas especializados no direito consumerista, como o desembargador aposentado Kazuo Watanabe, a professora de Direito Processual Penal Ada Pellegrini Grinover, o promotor de Justiça de Defesa do Consumidor Leonardo Roscoe Bessa, e o ex diretor do PROCON da cidade de São Paulo, Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer. É importante observar que o ministro Herman Benjamin, o desembargador paulista Kazuo Watanabe e a professora Ada Pellegrini Grinover integraram, em 1990, a Comissão original que elaborou o então projeto do atual Código de Proteção e Defesa do Consumidor.

A Comissão foi ainda assessorada no plano técnico-jurídico pelo professor Wellerson Miranda Pereira e realizou 37 reuniões, sendo 12 reuniões ordinárias, 8 audiências públicas e 17 reuniões técnicas com os setores interessados, procurando ouvir todos os segmentos

---

<sup>138</sup> RELATÓRIO Geral: *Atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Senado Federal, Presidência, Comissão de Juristas, 2012, p. 27.

representativos atuantes no direito e na defesa do consumidor. A Comissão desenvolveu estudos voltados à atualização e aprimoramento do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (CDC), tendo dedicado grande parte de suas reuniões de trabalho à pesquisa e estudos sobre as legislações aplicadas em outros países e destinadas a regular o comércio eletrônico e evitar o problema do superendividamento dos consumidores.

A Comissão iniciou seus trabalhos em 15 de dezembro de 2010 e, 180 dias depois, após várias reuniões técnicas com as partes interessadas e reuniões ordinárias, entregou, no prazo regimental (14 de junho de 2011), três “Anteprojetos Preliminares”. Visando a democratizar o processo e aprimorar os “Anteprojetos Preliminares”, a Comissão de Juristas teve seu mandato prorrogado, com isso foi viabilizada a realização de audiências públicas e reuniões técnicas, o que certamente propiciou o aperfeiçoamento dos textos, inclusive com a utilização de elementos do Banco de Dados do SINDEC-MJ, que reúne reclamações dos consumidores das 5 Regiões do Brasil<sup>139</sup>.

Especialmente no tema do superendividamento, a Comissão se debruçou sobre experiências legislativas já avançadas em países da União Europeia, a exemplo de França e Portugal, que avançaram muito nos últimos dez anos e, portanto, servem hoje como significativas referências legislativas, que podem ser úteis para o desenvolvimento de propostas legislativas no Brasil.

### **3.2.2 A estrutura do projeto de lei nº 283/12**

O projeto de lei, em seu art. 1º, teve o propósito de tratar especificamente do problema do superendividamento do consumidor brasileiro, tendo adotado a sistemática de fazer alterações pontuais no texto da Lei nº 8.078/90 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor), mediante alterações em seus arts. 5º e 6º e pela adição de novos arts. 54-A, 54-B, 54-C, 54-D, 54-E, 54-F, 54-G e 104-A.

Ainda no art. 2º da proposição, foi proposto o acréscimo de um novo parágrafo 3º ao art. 96 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), com a finalidade de proteger o idoso na contratação de crédito junto às instituições financeiras.

---

<sup>139</sup> RELATÓRIO Geral: *Atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Senado Federal, Presidência, Comissão de Juristas, 2012, p. 28.

A estrutura global do projeto compreende, portanto, as seguintes preocupações:

- Instituir, mediante a inserção de um novo inciso VI ao art. 5º do CDC, no rol de instrumentos do Poder Público para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, os mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa física, visando a garantir o mínimo existencial e a dignidade humana;
- Assegurar como direito básico do consumidor, mediante o acréscimo de um novo inciso XI ao art. 6º do CDC, a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento das situações de superendividamento, preservando o mínimo existencial, por meio da revisão e repactuação da dívida, entre outras medidas;
- Inserir um novo art. 27-A que amplia o prazo da prescrição das ações que visam a garantir as pretensões do consumidor em Juízo, alterando este prazo para dez anos, exceto se a lei não estabelecer prazo que lhe seja mais favorável. Na mesma direção, estabelece ainda que prescreve em dez anos a pretensão do direito patrimonial do consumidor de crédito e de poupança, por intermédio de ações individuais ou coletivas;
- Propor a criação de uma nova Seção IV, no âmbito do Capítulo IV do CDC, intitulada “Da Prevenção do Superendividamento”, na qual apresenta sete novos artigos, com a numeração de art. 54, letras “A” a “G”. Certamente esses novos dispositivos propostos se constituem na espinha dorsal do projeto de lei, uma vez que dispõem sobre o novo tratamento legal, que seria adotado no Brasil, com a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa natural. As linhas principiológicas dessa nova Seção IV, com o propósito maior de prevenir o fenômeno do superendividamento, seguem os pilares (art. 54-A<sup>140</sup> proposto):

---

<sup>140</sup> BRASIL, *Projeto de Lei do Senado Federal nº 283/2012*. 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 dispor sobre a prevenção do superendividamento. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acesso em: 20 mar. 2013. Art. 54-A: Esta seção tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial, sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana.

- promover o acesso ao crédito responsável, atribuindo, doravante, essa responsabilidade às instituições financeiras, tanto no ato da oferta, como no momento da concessão do crédito ao consumidor;
  - instaurar a cultura da educação financeira do consumidor, também com a participação ativa das instituições financeiras;
  - prevalência dos princípios da boa-fé, da função social do crédito e do respeito à dignidade da pessoa humana.
- Definição de um novo rol de informações que deverão ser prestadas ao consumidor, no fornecimento do crédito pelas instituições financeiras, em adendo àquelas informações já exigidas pelo art. 52 do CDC, quais sejam:
    - O custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
    - A taxa efetiva mensal de juros, a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
    - O montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser no mínimo de dois dias;
    - O nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor do crédito;
    - O direito do consumidor à liquidação antecipada do débito junto à instituição financeira;
  - Estipula um elenco de vedações de práticas pelo fornecedor na oferta de crédito ao consumidor, seja na forma publicitária ou não, a saber:
    - a) Estabelecer formulação de preço para pagamento a prazo idêntico ao pagamento à vista;
    - b) Fazer referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, com “taxa zero” ou mencionar outra expressão que contenha sentido ou entendimento semelhante;
    - c) Indicar que uma operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviço de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

- d) Ocultar, por qualquer forma, os ônus e riscos da contratação do crédito, dificultar sua compreensão ou estimular o endividamento do consumidor, em especial se ele for idoso ou adolescente.
- Fixa condutas que deverão ser observadas e exercidas pelas instituições financeiras, na condição de fornecedores responsáveis de crédito ao consumidor, a saber:
    - a) Esclarecer, aconselhar e advertir adequadamente o consumidor sobre a natureza e a modalidade de crédito oferecido, assim como sobre as consequências genéricas e específicas do eventual inadimplemento;
    - b) Avaliar de forma responsável e leal as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito;
    - c) Informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados uma cópia do contrato de crédito;
  - Também fica determinado que o ônus da prova do cumprimento dos deveres de conduta, então estabelecidos para as instituições financeiras, a estas será incumbido, seja na condição de fornecedoras ou de intermediárias na concessão do crédito.
  - Como sanções ao descumprimento dos deveres de conduta propostos e a serem observados pelas instituições financeiras, o projeto estipula que tais infrações acarretarão a inexigibilidade ou a redução dos juros, encargos ou qualquer acréscimo ao montante principal contratado, que será graduado de acordo com a gravidade da infração cometida pelo fornecedor de crédito e diante das condições financeiras do consumidor.
  - Limita a 30% de comprometimento da renda do consumidor o possível débito relativo à soma de parcelas reservadas para o pagamento de dívidas decorrentes da outorga de crédito ou financiamento, na modalidade de consignação em folha de pagamento ou qualquer modalidade que implique em cessão ou reserva de parte da remuneração ou salário do consumidor. Caso a instituição financeira descumpra essa limitação no comprometimento da renda do consumidor com o pagamento de dívida, ensejará o direito do consumidor pleitear em Juízo a imediata revisão do contrato ou sua renegociação, sendo que o Juiz ainda poderá adotar as seguintes medidas:

- a) Estabelecer a dilação do prazo, inicialmente previsto em contrato, para pagamento da dívida, de modo a adequá-lo às condições de pagamento do consumidor, sem acréscimo de ônus;
  - b) Definir a redução dos encargos da dívida e da remuneração do fornecedor do crédito;
  - c) Estabelecer a constituição, consolidação ou substituição das garantias contratuais.
- É criado o direito de arrependimento do consumidor de crédito que, em até sete dias da celebração da contratação ou do recebimento da cópia do respectivo contrato, poderá desistir da operação de crédito consignado, sem necessidade de indicar o motivo. O exercício desse direito de arrependimento da contratação do crédito deverá ser exercido com a observância de exigências ao consumidor, tais como: enviar carta ou outra comunicação por escrito, com registro de envio e recebimento, à instituição financeira, além da necessária devolução, pelo consumidor, do valor que lhe foi entregue, acrescido dos eventuais juros incidentes até a data da efetiva devolução dos recursos à instituição financeira. O exercício de tal direito de arrependimento, que implicará na resolução de pleno direito do respectivo contrato, não prejudica, no entanto, o direito do consumidor requerer a liquidação antecipada do débito, como já admitida no art. 52, § 2º do CDC.
  - Determina que são conexos, coligados ou interdependentes, entre outros, o contrato de fornecimento de produtos e serviços e os acessórios de crédito que lhe garantam o financiamento, nas seguintes hipóteses:
    - a) Quando a instituição financeira, na condição de fornecedora do crédito, recorre a um fornecedor de produto ou serviço (estabelecimento comercial, a exemplo de lojas de departamento) para a conclusão ou preparação do contrato de crédito;
    - b) Quando a instituição financeira oferece crédito no local de atividade empresarial do fornecedor de produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal foi celebrado;
    - c) Quando a instituição financeira menciona no contrato de crédito especificamente o produto ou serviço financiado, a constituir uma unidade econômica, em especial quando este lhe serve de garantia.

- Sem prejuízo do já disposto no art. 39 do CDC (“Das Práticas Abusivas”), veda ao fornecedor de produtos e serviços que envolvam a concessão de crédito, as seguintes práticas, que serão igualmente consideradas abusivas:
  - a) Realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compras realizadas com cartão de crédito ou meio similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência, de pelo menos três dias da data de vencimento da fatura, sendo vedada ainda a manutenção do valor na fatura seguinte a ser encaminhada ao consumidor;
  - b) Recusar ou não entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados, cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do crédito;
  - c) Impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou meio similar, que o consumidor peça e obtenha a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento ou ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos;
  - d) Assediar ou pressionar o consumidor, principalmente se idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada, para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, em especial a distância, por meio eletrônico ou por telefone;
  - e) Condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência relativas a demandas judiciais.
  
- Sem prejuízo do já disposto no art. 51 do CDC (“Das Cláusulas Abusivas”), o projeto de lei também busca definir como cláusulas contratuais absolutamente nulas, determinando que nesses casos sejam assim declaradas pela Administração Pública e pelo Poder Judiciário, aquelas que objetivem:
  - a) Condicionar ou limitar, de qualquer forma, o acesso do consumidor aos órgãos do Poder Judiciário;
  - b) Impor ou ter como efeito a renúncia à impenhorabilidade do bem de família do consumidor ou do fiador;
  - c) Estabelecer prazos de carência na prestação ou fornecimento de serviços ou produtos, em caso de impontualidade das prestações mensais, ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e seus meios de pagamento, a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores;

- d) Considerar o simples silêncio do consumidor como aceitação dos valores cobrados em especial nos contratos bancários, financeiros, securitários, de cartões de crédito ou de crédito em geral, das informações prestadas nos extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual;
- e) Estabelecer, no contrato de compra e venda de imóvel, a incidência de juros antes da entrega das chaves;
- f) Proibir ou dificultar a revogação, pelo consumidor, da autorização, consignação ou débito em sua conta corrente<sup>141</sup>;
- g) Prever a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada pelo CDC ao consumidor domiciliado no Brasil.

A terceira e, talvez, mais inovadora parte do projeto de lei, ainda inserida no bojo das modificações propostas em seu art. 1º, diz respeito à introdução de um novo Capítulo V no CDC, o qual seria denominado “Da Conciliação no Superendividamento”, o que foi feito mediante a proposição de um novo art. 104-A e cinco parágrafos, que contêm uma nova fase prévia à demanda judicial propriamente dita, como normalmente é conhecida a fase da ação revisional do contrato no âmbito do Poder Judiciário.

Essa fase de conciliação, ainda que requerida perante o Judiciário e dependente da apreciação judicial, consiste num possível processo de repactuação das dívidas junto aos credores, visando à realização de uma audiência conciliatória, na qual o juiz presidirá e deverá contar com a presença de todos os credores. Nesta ocasião, o consumidor/devedor deverá apresentar uma proposta de plano de pagamento, com prazo limitado de até cinco anos, sendo-lhe preservados e assegurados os recursos mínimos para sua existência e sobrevivência com dignidade.

É importante ressaltar que o não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação, acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora eventualmente incidentes sobre os contratos de crédito em discussão.

Obrigatoriamente, deverão constar do plano de pagamento a ser apresentado aos credores:

---

<sup>141</sup> Essa hipótese somente se aplicaria ao caso do crédito consignado autorizado em lei, se houver descumprimento, pela instituição financeira, dos requisitos legais previstos no projeto de lei para a contratação ou violação do princípio da boa-fé.

- I - referência quanto à suspensão ou extinção das ações judiciais em curso;
- II - data a partir da qual será providenciada exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes;
- III - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento.

A grande coercitividade do processo de conciliação, com qualquer credor, reside precisamente na sentença judicial que homologar o possível acordo, o qual descreverá o plano de pagamento da dívida, tendo essa sentença, por sua vez, a eficácia de título executivo e força de coisa julgada.

Releva esclarecer, ainda, que o pedido do consumidor em ser atendido pelo plano de pagamento aos credores não importa em declaração de insolvência civil e somente poderá ser repetido após o decurso do prazo de dois anos, que será contado da liquidação das suas obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de uma eventual repactuação devidamente fundamentada.

Por fim, o projeto de lei em estudo estabelece o acréscimo de um novo § 3º ao art. 96 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), para determinar que não constitui crime a negativa de crédito motivada por superendividamento do idoso. Tal medida é igualmente salutar porque vem proteger o idoso, na sua condição de hipossuficiente na relação de consumo que se estabelece perante o fornecedor de crédito.

Após esta pormenorizada análise do Projeto de Lei nº 283/2012, sobreleva notar o fato de que a referida proposta legislativa dedicou-se demasiadamente aos aspectos preventivos relacionados ao superendividamento. A própria ementa do projeto traz a seguinte redação quando diz que o Projeto de Lei do Senado nº 283/2012: "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 dispor sobre a prevenção do superendividamento."<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> BRASIL, *Projeto de Lei do Senado Federal nº 283/2012*. 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 dispor sobre a prevenção do superendividamento. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

Percebe-se que a intenção do legislador é, mormente, a de dispor sobre os aspectos preventivos do superendividamento, em detrimento das questões voltadas para a fase de tratamento do referido fenômeno. Ora, conforme explanado em linhas anteriores deste estudo, o ordenamento jurídico brasileiro já é muito vasto no que tange às questões preventivas do superendividamento, sobretudo no Código de Proteção e Defesa ao Consumidor.

Na verdade, o que se defende é a necessidade de uma legislação específica voltada, principalmente, para a fase de tratamento do superendividamento. Significa que, restadas ineficazes as medidas preventivas, faz-se mister recorrer aos meios que primem por tratar o problema do superendividamento, orientando o indivíduo que, na condição de hipossuficiente, padece de tão difícil e pernicioso situação econômico-financeira.

Nesse sentido, tem-se que é de todo injustificado o fato de o PLS nº 283/2012 do Senado Federal ter destinado apenas um artigo para abordar a fase de tratamento do superendividamento no Brasil, aspecto esse considerado de maior relevância no presente estudo.

Há que se levar em consideração o exemplo das legislações estrangeiras, brevemente explicadas adrede, a fim de conferir maior minuciosidade aos aspectos referentes à fase do tratamento do superendividamento. Dessa forma, seria possível permitir que as situações que se apresentassem por meio de casos concretos, senão todas, mas, ao menos em sua maioria, encontrassem respaldo legal, convergindo, assim, para uma solução mais adequada a cada situação.

### **3.3 A imprescindibilidade da educação financeira para os consumidores**

O fácil acesso ao crédito combinado com a vulnerabilidade inerente ao consumidor são fatores que contribuem, em todos os sentidos, para a irrefletida e precipitada celebração de contratos na área de consumo.

O consumidor, induzido pelos fortes apelos publicitários, acaba por ignorar a sua real capacidade econômico-financeira para ceder às tentações do consumo e, assim, prioriza a realização dos seus desejos em detrimento de uma situação financeira menos conturbada.

Nos dizeres de Clarissa Costa de Lima:

"(...) os consumidores não sabem como atuar no processo de decisão, ainda celebram contratos de forma impulsiva, sem reflexão. Essas condutas automatizadas são sistematicamente exploradas na publicidade ou nas técnicas de venda, o que se revela especialmente grave quando são atingidos consumidores psicologicamente frágeis, com baixo grau de instrução, ou, então, aqueles mais imprudentes, porque são menos capazes de extrair as informações relevantes do contrato ou de avaliar a extensão das obrigações assumidas".<sup>143</sup>

A realidade que se verifica, sobretudo no Brasil, é que o consumidor, talvez em razão do baixo grau de instrução que acomete a maioria, desconhece as consequências que o consumo descontrolado pode trazer ao seu orçamento. Os contratos de aquisição de crédito, por exemplo, ilustram muito bem esse comportamento na medida em que o consumidor considera somente os bens e serviços que poderá usufruir com o novo crédito, sem, contudo, ponderar as altas taxas de juros com as quais terá que arcar quando tiver que cumprir as cláusulas contratuais relativas ao pagamento daquele crédito contratado.

O que se percebe, pois, é que o consumidor brasileiro carece de uma educação financeira mais contundente e eficaz, no sentido de torná-lo capaz de refletir sobre toda e qualquer conduta relacionada ao consumo. No que tange à contratação de crédito, a educação financeira se mostra ainda mais necessária, devendo ser igualmente incisiva, porquanto o consumidor desconhece as operações que envolvem o crédito.

Neste passo, tem-se que:

"Em se cuidando de educação financeira, é essencial que o consumidor receba todas as informações necessárias tanto para conseguir ter acesso ao crédito, como para poder exercer sua opção entre contrair ou não uma dívida, de modo ético, responsável e consciente, sopesando todos os desdobramentos de sua conduta".<sup>144</sup>

A imprescindibilidade da educação financeira configura-se no sentido de que permite uma melhor gestão do orçamento familiar dos consumidores. Significa que o indivíduo vai aprender a gerir as próprias contas, organizando o pagamento das dívidas já existentes e evitando contrair outras que não condigam com a sua capacidade financeira. É certo que se o Brasil optar por trilhar o caminho da prudência e investir massivamente na educação financeira, a própria economia do país se encarregará de trazer resultados muito positivos,

<sup>143</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.45.

<sup>144</sup> NETO, Roberto Grassi. *Crédito, serviços bancários e proteção ao consumidor em tempos de recessão*. Revista de Direito do Consumidor, ano 20, vol. 80, out.-dez./2011, p. 203.

haja vista que a escolha dos consumidores, quando da prática do consumo, se dará de forma mais consciente e responsável, primando sempre pela qualidade em detrimento da quantidade.

Assim, a ideia do consumo "educado" e consciente permite que o consumidor atenha-se à sua realidade econômico-financeira, evitando um descontrole total das suas dívidas de forma a reduzir significativamente os altos índices de superendividamento até então constatados.

### **3.4 Estratégias de enfrentamento para lidar com o superendividamento**

Um estudo realizado pelo Observatório do Endividamento dos Consumidores em Coimbra, Portugal, traçou o perfil dos superendividados portugueses, bem como as possíveis estratégias para lidar com o fenômeno do superendividamento. Em que pese o referido estudo mostrar-se voltado para o perfil dos superendividados portugueses, é possível perceber muitas semelhanças com a classe de endividados brasileira, sobretudo no que diz respeito à forma de lidar com as dificuldades trazidas pelo acúmulo de dívidas.

A primeira estratégia a qual o estudo faz referência é a da auto-mobilização. Segundo esse mecanismo, é o próprio indivíduo quem toma as rédeas do controle de seus gastos, criando novos hábitos e analisando as formas mais viáveis de sanar as suas dívidas. A segunda estratégia para lidar com o superendividamento é a da mobilização solidária. Aqui, o indivíduo conta com a ajuda de redes familiares e de amigos. Por fim, a última estratégia trazida pelo referido estudo refere-se à mobilização institucional, em que o indivíduo prefere recorrer à ajuda de terceiros a procurar os familiares ou amigos.<sup>145</sup>

A estratégia da auto-mobilização tem como princípio basilar a iniciativa do próprio indivíduo para lidar com a situação de superendividamento que enfrenta. A primeira atitude que se verifica é o reajustamento dos hábitos de consumo. O que acontece é uma redução dos bens secundários, como lazer, supérfluos, entre outros, dando-se prioridade aos itens essenciais. No quesito alimentação, o que ocorre não é uma diminuição drástica na quantidade, mas sim na qualidade. O indivíduo opta por adquirir produtos de marcas com

---

<sup>145</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 34.

qualidade inferior, embora costume manter a mesma quantidade e, talvez, até variedade dos produtos.<sup>146</sup>

Outro meio encontrado para lidar com o superendividamento por meio da auto-mobilização é saber gerir as finanças pessoais<sup>147</sup>. Na verdade, esse tipo de mecanismo seria mais uma maneira de se evitar o superendividamento, do que uma forma, propriamente dita, de se lidar com ele. No entanto, mesmo a pessoa que se encontra em situação de superendividamento pode, sim, e, na verdade, deve buscar meios de poupar, sempre que possível, evidentemente.

Assim, o ponto crucial nesse tipo de mecanismo é a criação do hábito de poupar. As pessoas, endividadas ou não, normalmente, não têm o hábito de poupar e é também por esse motivo que começam a gastar mais do que a sua realidade permite, gerando, inevitavelmente, em um futuro não muito distante, uma situação fora de controle: o superendividamento.

Ainda dentro da estratégia da auto-mobilização, outra forma de lidar com o superendividamento é o pagamento seletivo das dívidas. Significa que, como o rendimento mensal não é suficiente para sanar todas as dívidas, o indivíduo deve optar pelo procedimento de rotação periódica do tipo “mês sim, mês não” e pagar, cada mês, a conta que achar, sob a ótica do seu orçamento, mais conveniente. Dessa forma, o indivíduo mantém uma relação ativa com os credores e tenta, temporariamente, evitar a cobrança reiterada.<sup>148</sup>

A segunda estratégia para se enfrentar o superendividamento recebe a denominação de “mobilização solidária”. Segundo esse mecanismo, o indivíduo que se encontra em situação de superendividamento recorre à ajuda de pessoas da própria família, bem como dos amigos mais próximos<sup>149</sup>. Dessa forma: “(...) quanto maior é a capacidade de mobilizar redes

---

<sup>146</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 36.

<sup>147</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 37.

<sup>148</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 38.

<sup>149</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 38.

informais de solidariedade, menor parece ser o risco de ocorrência de rupturas na vida socioeconômica das famílias e, conseqüentemente, de superendividamento”<sup>150</sup>.

Sendo assim, tem-se que a mobilização solidária assume duas configurações. A primeira é a do movimento espontâneo, e a segunda, a da solicitação por parte dos indivíduos superendividados.<sup>151</sup>

O movimento espontâneo caracteriza-se pelo fato de que os próprios amigos e/ou familiares do indivíduo superendividado propõem ajuda de forma espontânea. Essa espécie de mobilização solidária é recebida com mais naturalidade pelos superendividados, uma vez que não precisam expor – ou pelo menos não para muitas pessoas - de maneira muito evidente, a difícil situação em que se encontram. Essa ajuda prestada por familiares ou amigos pode assumir a forma de apoio financeiro ou de gêneros (vestuário, comida, escola, entre outros).<sup>152</sup>

Todavia, quando da ausência de ajuda espontânea, os superendividados recorrem à solicitação expressa de ajuda, o que configura a segunda espécie da mobilização solidária. Diferentemente da ajuda espontânea, os indivíduos em dificuldades veem a solicitação como última alternativa para tentar por fim à situação em que se encontram<sup>153</sup>.

Isso ocorre em razão do evidente desconforto que qualquer um sentiria ao pedir ajuda financeira, mesmo para aqueles mais próximos no convívio social. Além disso, esses indivíduos temem que sejam cerceadas a sua independência e liberdade de decisão<sup>154</sup>.

A terceira e última estratégia para se lidar com o superendividamento é a mobilização institucional. Aqui, os superendividados recorrem aos mecanismos de origem pública a fim de sanarem as suas dificuldades financeiras. Dessa forma, os indivíduos superendividados sentem mais conforto ao expor a sua situação a terceiros em detrimento de fazê-lo perante

<sup>150</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo, RT, 2008. p. 34.

<sup>151</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 34-35.

<sup>152</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 35.

<sup>153</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 35.

<sup>154</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 39.

amigos e familiares. Na verdade, a situação de “anonimato” que esses indivíduos conseguem manter com terceiros contrasta com a forte personalidade que acaba por existir quando lida com aqueles mais próximos no convívio social<sup>155</sup>.

Conforme mencionado em linhas anteriores, as medidas sugeridas até então foram resultado de estudo realizado com os consumidores superendividados em Portugal. É evidente que as situações presenciadas no referido país são diferentes da realidade brasileira, mas a essência do superendividamento é a mesma em qualquer economia que se proponha analisar.

Então, o que se sugere é o aproveitamento do cerne dessas ideias, no sentido de buscar inspiração para a criação de outras medidas, talvez até mais condizentes com a realidade econômico-financeira do Brasil, a fim de lidar com a problemática do superendividamento quando da sua constatação.

### **3.5 Dever de informação ao consumidor quando da aquisição do crédito**

É sabido que a vulnerabilidade é característica inerente ao consumidor em qualquer relação contratual. O Código de Proteção e Defesa do Consumidor, em seu art. 4º, inciso I<sup>156</sup>, trata o reconhecimento da vulnerabilidade como um dos princípios basilares das relações de consumo.

No que tange aos contratos de crédito, a condição de vulnerabilidade do consumidor se mostra ainda mais evidente, uma vez que o consumidor não possui os conhecimentos técnicos acerca das operações que envolvem o crédito, fato que o torna incapaz de aferir as consequências - muitas vezes devastadoras para o seu orçamento - da aquisição irresponsável de crédito.<sup>157</sup>

Diante disso, imperiosa é a necessidade de que se faça cumprir o dever de informar por parte das instituições de crédito em relação aos consumidores. Significa que o consumidor, em razão da sua vulnerabilidade técnica, desconhece os riscos e consequências

<sup>155</sup> FRADE, Catarina; MAGALHÃES, Sara. Superendividamento, a outra face do crédito. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Org.). *Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito*. São Paulo: RT, 2008. p. 41.

<sup>156</sup> Código de Proteção e Defesa do Consumidor - artigo 4º, inciso I: A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo.

<sup>157</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.45.

que permeiam a aquisição do crédito e, portanto, precisam ser informados acerca do contrato que está prestes a assinar.

Nos dizeres de Cláudia Lima Marques:

"O dever de informar passa a representar, no sistema do CDC, um verdadeiro dever essencial, dever básico (art. 6º, inciso III) para a harmonia e transparência das relações de consumo. O dever de informar passa a ser natural na atividade de fomento ao consumo, na atividade de toda a cadeia de fornecedores, é verdadeiro ônus atribuído aos fornecedores, parceiros contratuais ou não do consumidor"<sup>158</sup>.

Devidamente informado, o consumidor passa a compreender melhor as exigências do contrato, evitando, assim, uma possível situação de superendividamento, na medida em que terá condições de discernir sobre a necessidade ou não de aderir ao contrato, priorizando a reflexão em detrimento da impulsividade, no tocante à aquisição do crédito.

Nesse sentido, pondera Clarissa Costa de Lima:

"(...) o consumidor de crédito, particularmente vulnerável em razão das pressões da sociedade de consumo, economicamente fraco, ignorante juridicamente e sociologicamente dependente, necessita de uma forte proteção do Estado, pois ainda não é capaz de extrair sozinho as informações importantes de um contrato, compreendê-las e valorá-las a ponto de prevenirem-se de um endividamento excessivo. É por isso que os ordenamentos protetivos exigem transparência e informação nas relações de consumo, como forma de garantir ao consumidor a expressão de uma vontade verdadeiramente livre".<sup>159</sup>

Sobreleva notar que os ordenamentos protetivos aos quais se refere a autora são, principalmente, aqueles que constam do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, que instituiu a transparência como um dos princípios norteadores das relações de consumo.<sup>160</sup> Os dispositivos que merecem destaque são o art. 6º, em que são elencados os direitos básicos do consumidor (incisos II, III e IV); os arts. 30 a 38, que tratam das questões relativas à oferta e à publicidade; os arts. 39 a 45, nos quais constam as práticas comerciais abusivas; os arts. 46 a

<sup>158</sup> MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, 2006, p. 771-772.

<sup>159</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.47.

<sup>160</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.48-49.

54 que regulam a proteção contratual e o art. 52, que trata especificamente dos contratos de crédito<sup>161</sup>.

Essa oportuna preocupação de trazer maior amparo e orientação ao consumidor no momento da contratação do crédito, além dos dispositivos constantes no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, decorre, também, do texto do PL nº 283/12, cujo teor já fora esmiuçado em linhas anteriores deste estudo.

O referido Projeto de Lei traz um novo conceito de responsabilização aos fornecedores de crédito no Brasil, na medida em que o projeto admite, no âmbito de um novo art. 54-C proposto, uma série de deveres de prestar informações, esclarecimentos e advertências ao consumidor a serem observados por parte das instituições financeiras, a saber:

- a) esclarecer, aconselhar e advertir adequadamente o consumidor sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, assim como as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;
- b) avaliar de forma responsável e leal as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito;
- c) informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados uma cópia do contrato de crédito.

Desse modo, em bom tempo, há o advento de um processo de incentivo à oferta do crédito responsável, uma vez que as instituições financeiras passariam a ter o dever de bem informar e, mais, bem orientar o consumidor quanto às condições e modalidades de crédito que está por adquirir.

Doravante, se convertido em lei o projeto, o consumidor poderá decidir de maneira mais refletida sobre a necessidade e a contratação do crédito, sem que aja puramente por impulso ou com desconhecimento das reais consequências da dívida que estará contraindo por meses ou anos.

---

<sup>161</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.49.

Nesse sentido, o projeto também inova ao imputar à instituição financeira, ofertante do crédito, o ônus da prova pelo cumprimento dos deveres de informação, de aconselhamento e advertência.

Esse modelo de imputar a responsabilidade pelo dever de informação, aconselhamento e, mesmo de lealdade, por parte do fornecedor de crédito para com o consumidor, reproduz uma sistemática legal já observada na França e em Portugal. A preocupação maior consiste em evitar a oferta irresponsável do crédito, com danos irreparáveis para o consumidor e provável ocorrência futura de inadimplência decorrente do crédito mal concedido pelas instituições financeiras.

No Brasil, não raras vezes, é comum verificar situações em que gerentes de instituições financeiras oferecem linhas crédito de curto prazo indevidas para o consumidor, quando, por exemplo, este necessita do crédito para adquirir bens de consumo duráveis ou custear obras e reformas em bens imóveis. Tal comportamento, completamente inaceitável, convertida em lei a nova proposta contida no PL nº 283/12, seguramente será evitado pela instituição financeira, que, doravante, adotará uma postura prudente e correta, inclusive treinando mais adequadamente seus funcionários para bem exercerem o aconselhamento dos produtos de crédito no momento da oferta que será feita ao consumidor.

Clarissa Costa de Lima ensina que a doutrina brasileira emprega o termo "informar" em sentido amplo, sem distinguir as informações de caráter objetivo daquelas de caráter subjetivo<sup>162</sup>. Diferentemente, a doutrina francesa classifica o dever de informar em três vertentes, quais sejam o dever de informar *stricto sensu*, o dever de aconselhar e o dever de advertência<sup>163</sup>.

"A informação *stricto sensu* consiste em transmitir uma informação cujo conteúdo é determinado de maneira objetiva"<sup>164</sup>. Significa que incumbe ao profissional o dever de informar ao consumidor acerca dos dados mais técnicos do contrato, principalmente aqueles que são veiculados pela publicidade. Assim:

---

<sup>162</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.49.

<sup>163</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.49.

<sup>164</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p.49.

"(...) Muitos consumidores não recebem previamente as informações básicas sobre o custo do crédito, não é raro receberem o contrato somente no momento da assinatura ou, senão, posteriormente, quando já assumiram o compromisso de reembolsar o crédito. Nesses casos, a vulnerabilidade do consumidor é flagrante, pois a maioria teve acesso apenas à informação porventura constante na publicidade que, via de regra, anuncia o crédito como uma solução para os seus problemas financeiros, ou então, como a maneira mais rápida de realizar seus sonhos de consumo, alardeando as facilidades e vantagens do crédito, sem mencionar os juros cobrados"<sup>165</sup>.

As publicidades abusiva e enganosa são, talvez, as formas mais recorrentes de se induzir o consumidor ao erro, uma vez que, ludibriado pelos alardes de facilidades e vantagens do crédito, o consumidor, já naturalmente desprovido de conhecimentos técnicos, procede à contratação do crédito de maneira impulsiva, ignorando as consequências para o seu orçamento. Ato contínuo e inevitável, portanto, é, sem dúvida, uma futura situação de superendividamento, uma vez que as dívidas tendem a se acumular, transcendendo à capacidade de controle do consumidor.

É nesse sentido que Clarissa Costa de Lima, mais uma vez, alerta para o fato de que:

"(...) no domínio de crédito ao consumo, considerando os riscos de endividamento excessivo, que lhe são inerentes, a publicidade não poderia ser livre a ponto de não trazer nenhuma informação precisa, pois a mera ilusão publicitária não garante ao consumidor a possibilidade real de selecionar, com conhecimento de causa, entre as distintas ofertas de mercado. Para uma tutela efetiva do consumidor no domínio do crédito, faz-se necessária a exigência de um conteúdo mínimo de informações a serem incluídas na publicidade, obrigando o profissional a divulgar dados essenciais como taxa de juros e demais valores concernentes ao custo do crédito"<sup>166</sup>.

Nesse diapasão, é crucial que o profissional conceda todas as informações acerca do contrato de crédito ao qual o consumidor está prestes a aderir. Ademais, não basta apenas que as informações sejam genéricas, com intuito apenas de cumprir o mínimo exigido em lei. Pelo contrário, o profissional deve conceder informações precisas, inclusive simplificando os termos técnicos, a fim de assegurar que o consumidor, de fato, compreenda os riscos e as consequências da aquisição do crédito.

O dever de informação *stricto sensu* possui um caráter objetivo exatamente porque preza pela concessão de informações técnicas, cuja omissão pelo profissional da instituição

<sup>165</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 63.

<sup>166</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 55.

financeira acaba por induzir o consumidor ao erro. Este, por sua vez, desprovido de conhecimento de causa, deixa-se levar pelos alardes tentadores veiculados pela publicidade, e não se dá conta de que, ao contratar crédito sem saber minuciosamente o conteúdo do contrato, pode estar na iminência de agravar ainda mais a sua já prejudicada situação financeira, culminando, quiçá, em uma preocupante situação de superendividamento.

A segunda classificação dada ao dever de informar trata-se do dever de conselho, ou dever de aconselhar. Aqui, a mera informação com o escopo mais objetivo, ou seja, aquela voltada para esclarecer o consumidor sobre os critérios técnicos do contrato não é mais suficiente. Significa que, além da informação *stricto sensu*, o profissional da instituição financeira deve emitir sua opinião ao consumidor de forma a orientá-lo sobre a sua ação<sup>167</sup>.

Tem-se, portanto, que:

"O mero fornecimento de informações neutras e objetivas são insuficientes para que o profissional cumpra o seu papel de ajuda na decisão de seu cliente. A complexidade de algumas informações e a relação de confiança estabelecida entre as partes exigem que à simples informação se associe uma outra obrigação: aquela de conselho"<sup>168</sup>.

Neste passo, no tocante ao dever de aconselhar, é necessário que se considere, mais uma vez, a condição de vulnerabilidade do consumidor. Então, em muitos casos, é possível que nem mesmo as informações *stricto sensu* concedidas da maneira mais clara e completa sejam suficientes para orientar o consumidor acerca da viabilidade ou não de contratar aquele crédito para o seu orçamento. Sendo assim, imperioso se faz, nesses casos, que o profissional atue de forma a transcender o mecanismo e a impessoalidade do atendimento e ofereça a sua opinião ou parecer a fim de orientar a ação do consumidor<sup>169</sup>.

Por fim, a última classificação relativa ao dever de informar refere-se ao dever de advertência, segundo o qual o profissional da instituição financeira deve chamar a atenção do consumidor sobre os perigos de uma determinada operação<sup>170</sup>. Sobre o assunto:

<sup>167</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 49.

<sup>168</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 49.

<sup>169</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 49.

<sup>170</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 83.

"O consumidor normalmente não tem capacidade de tomar consciência da importância da contratação e, por isso, o profissional deve insistir sobre todos os riscos decorrentes do contrato. O dever de advertência pode ser executado quando o profissional destaca expressamente certas cláusulas mais perigosas ou chama a atenção do consumidor para elas (...)"<sup>171</sup>.

É possível afirmar, muito seguramente, que esta última classificação sobre o dever de informar é, talvez, a mais importante de todas elas, uma vez que, por meio da advertência, atua como uma espécie de óbice capaz de impedir que o consumidor contrate o crédito de forma impulsiva ou inadequada, evitando possíveis desacertos econômico-financeiros no seu orçamento.

Depreende-se, portanto, que o dever de advertência acaba por incutir no consumidor a necessidade da reflexão ante a iminência de se contratar o crédito. Tal raciocínio se explica pelo fato de que, até aderir ao contrato, o consumidor desconhece quaisquer operações que envolvam o crédito, mas, mesmo assim, ainda estaria disposto a assinar o contrato, pois, para ele, a ideia que possui acerca do crédito é apenas aquela proveniente das propagandas, cujos apelos enfatizam somente as vantagens que a concessão do crédito pode trazer.

É exatamente neste ponto que se verifica a impulsividade inerente ao consumidor endividado. Ele vê na aquisição do crédito a melhor solução para os seus problemas financeiros e, então, sem pensar duas vezes, adere ao contrato e ignora os riscos e consequências que acabou de assumir. Nesse contexto, quando o profissional cumpre com o seu dever de advertência, ele impede que o consumidor aja precipitadamente, na medida em que o alerta sobre todos os riscos e perigos que aquela operação poderá acarretar.

Assim, consciente de que a sua situação econômico-financeira pode ser seriamente agravada caso persista em contratar o crédito, o consumidor é estimulado a refletir melhor sobre se aquela contratação é mesmo a única solução para o problema em que se encontra, podendo arrepender-se de prosseguir naquela contratação.

Dessa forma, o dever de advertência, se bem cumprido pelos profissionais, gera bons resultados, tanto para o consumidor, que evita uma possível situação de superendividamento, quanto para as instituições financeiras, cujos índices de inadimplência cairão significativamente.

---

<sup>171</sup> LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ, 2010, p. 83.

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, é possível perceber a seriedade com que deve ser tratado o assunto referente à aquisição irrefletida de crédito no Brasil. A oferta massiva de crédito, difundida pelos meios publicitários, atrelada ao forte desejo de consumo que acomete grande parte da população, sobretudo a de baixa renda, acabam por instigar a irresistível ânsia pela aquisição do crédito como forma de se obter recursos financeiros capazes de viabilizar o consumo.

O problema que se verifica, no entanto, é que esse ímpeto pelo consumo, na maioria das vezes, não encontra respaldo no âmbito da necessidade, mas, sim, no forte apelo social (induzido, mais uma vez, pelos anúncios publicitários) que acaba por determinar de que forma e sobre quais produtos e serviços especificamente o consumo deve recair. O indivíduo, imbuído do forte desejo em fazer parte de um meio social que julga ser melhor, tende a ceder às tentações do consumo exacerbado e desnecessário, mesmo que não disponha de recursos para tanto.

A verdade é que, se o indivíduo não dispuser de recursos financeiros capazes de lhe permitir consumir, recorrerá à aquisição do crédito, agindo de maneira irrefletida, sem medir as consequências que tal contratação pode vir a acarretar, até porque carece dos conhecimentos técnicos inerentes às operações de crédito. Dessa forma, muito em função da sua vulnerabilidade, o consumidor acaba por agir como um fantoche guiado pelos ditames do meio social, na medida em que não consegue resistir ao consumo daquilo que transcende ao necessário, valendo-se de meios incoerentes com a sua situação financeira, ignorando os prejuízos que podem culminar no total descontrole das suas economias.

Aliás, o ponto nevrálgico do problema que permeia a aquisição irresponsável do crédito é exatamente o descontrole a que chega o indivíduo quando passa a assumir uma dívida após a outra, bem como a sua impossibilidade duradoura de arcar com todas elas, fato esse que caracteriza o fenômeno do superendividamento.

Analisaram-se os aspectos que caracterizam o problema do superendividamento, tratando inclusive da diferença entre este fenômeno e a ideia de incumprimento das dívidas. De forma simples, o superendividamento seria a impossibilidade duradoura de o indivíduo arcar com as suas dívidas de consumo, ao passo que o incumprimento seria a impossibilidade temporária de solver as dívidas em razão de atrasos mais esporádicos. Também foi possível

expor alguns dados estatísticos e relatos de órgãos de defesa do consumidor capazes de demonstrar o crescente e preocupante número de consumidores constatados em situação de superendividamento no Brasil.

Em seguida, primou-se pela análise do panorama normativo atual que reveste o ordenamento jurídico brasileiro, constatando-se, pois, que este tende a apresentar uma característica mais preventiva em relação ao superendividamento. Nota-se, assim, que as legislações existentes voltadas para a proteção e defesa do consumidor carecem de disposições específicas acerca de como se daria o tratamento, propriamente dito, da situação de superendividamento quando da sua constatação.

Por último, apresentou-se quais seriam as soluções ideais para o problema do superendividamento no Brasil. Para isso, analisou-se as legislações de Portugal e da França que regulam, especificamente, a fase de tratamento do superendividamento a partir do momento em que este já pode ser observado. Ademais, reconheceu-se o fato de que, no Brasil, o modelo de uma legislação própria para tratar o problema do superendividamento já se encontra em sede de Projeto de Lei, de número 283/2012, em tramitação no Senado Federal.

No entanto, embora o PLS nº 283/2012 tenha o objetivo de tratar especificamente o problema do superendividamento no Brasil, a maior parte das alterações propostas no projeto estão voltadas apenas para o aspecto preventivo do superendividamento (Capítulo VI, Seção IV do PLS nº 283/2012), sem, contudo, dedicar maiores laudas (apenas um artigo) à questão relativa ao tratamento do mencionado fenômeno, desde a sua constatação, aspecto esse considerado de maior relevância no presente estudo.

Tal observação se mostra de todo pertinente, uma vez que, conforme já explanado no corpo do texto deste estudo, o ordenamento jurídico brasileiro já é muito vasto no que tange ao aspecto preventivo do superendividamento, sobretudo no Código de Proteção e Defesa do Consumidor. O que se defende desde o início, na verdade, é a criação de uma legislação específica voltada para a fase de tratamento do superendividamento. Significa que, uma vez restadas ineficazes as medidas para prevenir uma eventual situação de superendividamento, urge buscar outras medidas direcionadas, então, para tratar o problema, remediá-lo.

É em razão disso que, no presente estudo, preocupou-se em apresentar as legislações estrangeiras portuguesa e francesa, na medida em que ilustram muito bem a forma como o

tratamento do superendividamento nesses países foi melhor esmiuçada. Permite-se, assim, que as situações que se apresentem mediante casos concretos possam, senão todas, mas, em sua maioria, encontrar respaldo legal e, desse modo, convergir para uma solução mais rápida e mais bem adequada a cada situação.

É nesse sentido que se desenvolve a crítica ao PLS nº 283/2012, na medida em que o referido projeto dedicou apenas um artigo para abordar o assunto relativo ao tratamento do superendividamento que, diante da sua importância, já tão explorada neste estudo, deveria ter sido mais bem pormenorizado.

Por fim, sobleva notar a importância da aquisição do crédito, uma vez que estimula o consumo e, assim, mantém as engrenagens da economia sempre funcionando. Deve-se, contudo, atentar para as condições com que esse crédito é contratado e, especialmente, quem contrata, uma vez que, na maioria das vezes, os contratantes são pessoas que carecem de conhecimentos técnicos acerca das operações de crédito e, em razão dessa vulnerabilidade, acabam por ignorar as consequências acarretadas por tal operação.

Nesse sentido, tem-se que as medidas preventivas são imprescindíveis para evitar que o fenômeno do superendividamento ocorra. Todavia, uma vez constatado, é primordial que o ordenamento jurídico brasileiro esteja pronto para tratá-lo da maneira mais completa e eficaz possível.

Contudo, registre-se que esse breve estudo não teve a pretensão de esgotar a abordagem acerca da problemática do tratamento do fenômeno do superendividamento, a qual se inicia pela necessidade de se conceber uma fórmula legal eficaz no bojo do ordenamento jurídico nacional.

Por certo, o principal desiderato dessa contribuição acadêmica é o de trazer à baila as experiências exitosas já adotadas nos países aqui estudados, com o firme propósito de colaborar para o debate do tema que se inicia na comunidade jurídica brasileira e, quiçá, nas futuras discussões que marcarão a tramitação do projeto de lei no âmbito do Congresso Nacional.

## REFERÊNCIAS:

AMORIN, Ione; AYOUB, Neide. *Estudo sobre o crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul*. Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. São Paulo, 2008. Disponível em:

<[http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec\\_estudio\\_credito.pdf](http://es.consumersinternational.org/media/241218/idec_estudio_credito.pdf)> Acesso em: 20 out. 2012.

BRASIL, *Projeto de Lei do Senado Federal nº 283/2012*. 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 dispor sobre a prevenção do superendividamento. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

BRASIL. *Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005*. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2013.

BRASIL. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em :

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2012.

CEZAR, Moreira Fernanda. O consumidor superendividado: por uma tutela jurídica à luz do direito civil-constitucional. *Revista de Direito do Consumidor n. 63*, 2007.

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.

FRANÇA. *Lei nº 93-949 de 26 de julho de 1993*. Trata sobre o Código de Consumo francês, *Code de la Consommation*. Disponível em:

<<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>>. Acesso em: 07 mar 2013.

GAGLIANO, Pablo Stolze. *Novo Curso de Direito Civil*, volume IV: contratos, tomo 1: teoria geral/Pablo Stolze Gagliano, Rodolfo Pamplona Filho. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. *Direito do Consumidor: código comentado e jurisprudência*. 7 ed. Niterói: Ímpetus, 2011.

GIANCOLI, Brunno Pandori. *O superendividamento do consumidor como hipóteses de revisão dos contratos de crédito*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. Vol.1, 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

GUSMÃO, Thelma Pompeu Ribeiro. *A boa-fé nas relações de crédito e sua responsabilidade no superendividamento*. Dissertação de Mestrado. Nova Lima: Faculdade de Direito Milton Campos, FDMC, 2009.

LIMA, Clarissa Costa de e BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. *Superendividamento aplicado: aspectos doutrinários e experiência do Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: GZ, 2010.

MARIMPIETRI, Flávia. Consumismo e Superendividamento. *Revista Magister de Direito Empresarial* n° 27, jun-jul/2009.

MARQUES, Claudia Lima, LIMA, Clarissa Costa, BERTONCELLO, Karen. (Elaboradoras) *Prevenção e tratamento do superendividamento*. Brasília: Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor/Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça, 2010.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor – O novo regime das relações contratuais*. 5. ed. São Paulo: RT, 2006.

MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). *O endividamento dos consumidores*. Coimbra: Livraria Almedina, 2000.

MARTINS, Luís M. *Recuperação de Pessoas Singulares*, 2 ed., volume I. Coimbra: Editora Almedina, 2012.

MARTINS, Victor. Servidor deve em média 4 salários. *Correio Braziliense*, Brasília, 12 abr. 2012. Economia.

NETO, Roberto Grassi. *Crédito, serviços bancários e proteção ao consumidor em tempos de recessão*. *Revista de Direito do Consumidor*, ano 20, v-80, p. 193-210. out.-dez./2011.

PORTUGAL. Ministério da Justiça. Processo Especial de Revitalização (PER). Guia Rápido, maio 2012. Programa Revitalizar, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n° 11/2012, de 3 de fevereiro. p. 7. Disponível em: [http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ\\_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4d65e1ed06722484](http://www.iapmei.pt/resources/download/FAQ_PER.pdf?PHPSESSID=a443d32d02457fa4d65e1ed06722484). Acesso em: 9 mar. 2013.

RELATÓRIO Geral: *Atualização do Código de Defesa do Consumidor*. Senado Federal, Presidência, Comissão de Juristas, 2012.

RIZZATTO NUNES, Luiz Antonio. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. São Paulo: Saraiva, 2004.

SEABRA, Luciana. Quando as dividas pesam no bolso, o consumo fica em segundo plano. *Valor Econômico*, São Paulo, 24 mai. 2012.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *A Insolvência Civil: execução por quantia certa contra devedor insolvente*. 4 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Processo de execução e cumprimento de sentença, processo cautelar e tutela de urgência*. 45 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

**ANEXO - PROJETO DE LEI DO SENADO FEDERAL Nº 283/2012**



**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 283, DE 2012**

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 dispor sobre a prevenção do superendividamento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 5º .....

VI - instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa física, visando a garantir o mínimo existencial e a dignidade humana. (NR)"

"Art. 6º .....

XI - a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira, de prevenção e tratamento das situações de superendividamento, preservando o mínimo existencial, por meio da revisão e repactuação da dívida, entre outras medidas. (NR)"

“Art. 27-A As pretensões dos consumidores não reguladas nesta seção prescrevem em dez anos, se a lei não estabelecer prazo mais favorável ao sujeito vulnerável.

§ 1º O termo inicial da prescrição é a data de conhecimento inequívoco do fato pelo consumidor, e, nos contratos de trato sucessivo, a data da quitação anual de dívidas ou da última prestação mensal contestada.

§ 2º Prescreve em dez anos a pretensão de direito patrimonial do consumidor de crédito e de poupança, veiculada em ações individuais ou coletivas."

## "CAPÍTULO VI

### Seção IV

#### Da Prevenção do Superendividamento"

“Art. 54-A Esta seção tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial, sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana.

“Art. 54-B Além das informações obrigatórias previstas no art. 52 e na legislação aplicável à matéria, no fornecimento de crédito e na venda a prazo, o fornecedor ou o intermediário deverá informar o consumidor, prévia e adequadamente, na oferta e por meio do contrato, sobre:

- I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
- II - a taxa efetiva mensal de juros, a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
- III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser no mínimo de dois dias;
- IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;
- v - o direito do consumidor à liquidação antecipada do débito.

§ 1º As informações referidas no art. 52 e no *caput* deste artigo devem constar em um quadro, de forma resumida, no início do instrumento contratual.

§ 2º O custo total da operação de crédito ao consumidor, para efeitos deste Código, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro, consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 37, a publicidade de crédito ao consumidor e de vendas a prazo deve indicar, no mínimo, o custo efetivo total, o agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento.

§ 4º É vedado, expressa ou implicitamente, na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não:

I - formular preço para pagamento a prazo idêntico ao pagamento à vista;

II - fazer referência a crédito "sem juros", "gratuito", "sem acréscimo", com "taxa zero" ou expressão de sentido ou entendimento semelhante;

III - indicar que uma operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor;

IV - ocultar, por qualquer forma, os ônus e riscos da contratação do crédito, dificultar sua compreensão ou estimular o endividamento do consumidor, em especial se idoso ou adolescente.

§ 5º O disposto nos incisos I e II do § 4º deste artigo não se aplica ao fornecimento de produtos ou serviços para pagamento do preço no cartão de crédito em parcela única"

"Art. 54-C. Sem prejuízo do disposto no art. 46, no fornecimento de crédito, previamente à contratação, o fornecedor ou o intermediário devem, entre outras condutas:

I - esclarecer, aconselhar e advertir adequadamente o consumidor sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, assim como sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar de forma responsável e leal as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das

informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

III - informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados uma cópia do contrato de crédito.

§ 1º A prova do cumprimento dos deveres previstos neste Código incumbe ao fornecedor e ao intermediário do crédito.

§ 2º O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no *caput* deste artigo, no art. 52 e no art. 54-B, acarreta a inexigibilidade ou a redução dos juros, encargos, ou qualquer acréscimo ao principal, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

"Art. 54-D Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa física para débito direto em conta bancária oriundo de outorga de crédito ou financiamento, consignação em folha de pagamento ou qualquer forma que implique cessão ou reserva de parte de sua remuneração, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a trinta por cento da sua remuneração mensal líquida, para preservar o mínimo existencial.

§ 1º Exclui-se da aplicação do *caput* o débito em conta bancária de dívidas oriundas do uso de cartão de crédito para pagamento do preço em parcela única.

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo dá causa imediata ao dever de revisão do contrato ou sua renegociação, hipótese em que o juiz poderá adotar, entre outras, as seguintes medidas:

I - dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, de modo a adequá-lo ao disposto no *caput* deste artigo, sem acréscimo nas obrigações do consumidor;

II - redução dos encargos da dívida e da remuneração do fornecedor;

III - constituição, consolidação ou substituição de garantias.

§ 3º O consumidor poderá, em sete dias, desistir da contratação de crédito consignado de que trata o *caput* deste artigo, a contar da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo.

§ 4º Para o exercício do direito a que se refere o § 3º deste artigo, o consumidor deve:

I - remeter, no prazo do § 3º deste artigo, o formulário ao fornecedor ou intermediário do crédito, por carta ou qualquer outro meio de comunicação, inclusive eletrônico, com registro de envio e recebimento;

II - devolver ao fornecedor o valor que lhe foi entregue, acrescido dos eventuais juros incidentes até a data da efetiva devolução, no prazo de sete dias após ter notificado o fornecedor do arrependimento, caso o consumidor tenha sido informado, previamente, sobre a forma de devolução dos valores.

§ 5º O fornecedor facilitará o exercício do direito previsto no § 3º deste artigo, mediante disponibilização de formulário de fácil preenchimento pelo consumidor, em meio físico ou eletrônico, anexo ao contrato e com todos os dados relativos à identificação do fornecedor e do contrato, assim como a forma para a devolução das quantias em caso de arrependimento e endereço eletrônico.

§ 6º O disposto neste artigo não prejudica o direito de liquidação antecipada do débito.

§ 7º Para efeito do disposto neste artigo, o nível de endividamento do consumidor poderá ser aferido, entre outros meios, mediante informações fornecidas por ele, consulta a cadastros de consumo e bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados.

§ 8º O disposto no § 2º deste artigo não se aplica quando o consumidor houver apresentado informações incorretas e o fornecedor não puder apurá-las por outros meios."

"Art. 54-E São conexos, coligados ou interdependentes, entre outros, o contrato principal de fornecimento de produtos e serviços e os acessórios de crédito que lhe garantam o financiamento, quando o fornecedor de crédito:

I - recorre aos serviços do fornecedor de produto ou serviço para a conclusão ou a preparação do contrato de crédito;

II – oferece o crédito no local da atividade empresarial do fornecedor do produto ou serviço financiado ou onde o contrato principal foi celebrado; ou

III - menciona no contrato de crédito especificamente o produto ou serviço financiado, a constituir uma unidade econômica, em especial quando este lhe serve de garantia.

§ 1º O exercício dos direitos de arrependimento previstos neste Código, seja no contrato principal ou no de crédito, implica a resolução de pleno direito do contrato que lhe seja conexo.

§ 2º Nos casos dos incisos I a III do *caput*, havendo a inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor de produtos ou serviços, o consumidor poderá invocar em juízo, contra o fornecedor do crédito, a exceção de contrato não cumprido.

§ 3º O direito previsto no § 2º deste artigo caberá igualmente ao consumidor:

I - contra o portador de cheque pós-datado, emitido para aquisição de produto ou serviço a prazo;

II - contra o administrador ou emitente de cartão de crédito ou similar, salvo na hipótese em que tenha sido utilizado exclusivamente como meio de pagamento à vista.

§ 4º A invalidade ou a ineficácia do contrato principal implicará, de pleno direito, a do contrato de crédito que lhe seja conexo, nos termos do *caput* deste artigo, ressalvado ao fornecedor do crédito o direito de obter do fornecedor do produto ou serviço a devolução dos valores pagos, inclusive relativamente a tributos.

§ 5º Nos casos dos incisos I a III do *caput*, havendo vício do produto ou serviço, a responsabilidade do fornecedor de crédito será subsidiária, no limite do valor do financiamento, sem prejuízo do disposto no § 2º e do direito de regresso."

"Art. 54-F Sem prejuízo do disposto na art. 39 deste Código e da legislação aplicável à matéria, é vedado ao fornecedor de produtos e serviços que envolvam crédito, entre outras condutas:

I - realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compras realizadas com cartão de crédito ou meio similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência de pelo menos três dias da data de vencimento da fatura, vedada a manutenção do valor na fatura seguinte;

II - recusar ou não entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do de crédito, em papel ou outro suporte duradouro, disponível e acessível e, após a conclusão, cópia do contrato;

III - impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou meio similar, que o consumidor peça e obtenha a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento ou ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos;

IV- assediar ou pressionar o consumidor, principalmente se idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada, para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, em especial à distância, por meio eletrônico ou por telefone, ou se envolver prêmio;

V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência relativas a demandas judiciais.

Parágrafo único. Sem prejuízo do dever de informação e esclarecimento do consumidor e de entrega da minuta do contrato, no empréstimo cuja liquidação seja feita mediante consignação em folha de pagamento, a formalização e a entrega do instrumento de contratação ocorrerão após o fornecedor do crédito obter da fonte pagadora a indicação sobre a existência de margem consignável."

"Art. 54-G Sem prejuízo do disposto no art. 51 e da legislação aplicável à matéria, são também absolutamente nulas e assim devem ser declaradas de ofício, pela Administração Pública e pelo Poder Judiciário, em qualquer grau de jurisdição, garantido o contraditório, as cláusulas contratuais, entre outras, que:

I - de qualquer forma condicionem ou limitem o acesso aos órgãos do Poder Judiciário;

II - imponham ou tenham como efeito a renúncia à impenhorabilidade do bem de família do consumidor ou do fiador;

III - estabeleçam prazos de carência na prestação ou fornecimento de serviços ou produtos, em caso de impontualidade das prestações mensais, ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e seus meios de pagamento, a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores, observado o disposto no art. 104-A, § 3º, inciso III;

IV - considerem o simples silêncio do consumidor como aceitação dos valores cobrados, em especial nos contratos bancários, financeiros, securitários, de cartões de crédito ou de crédito em geral, das informações prestadas nos extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual;

V- estabeleçam, no contrato de compra e venda de imóvel, a incidência de juros antes da entrega das chaves;

VI - probam ou dificultem a revogação, pelo consumidor, da autorização, de consignação ou débito em conta;

VII - prevejam a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código ao consumidor domiciliado no Brasil.

Parágrafo único. O disposto no inciso VI deste artigo somente se aplica ao crédito consignado autorizado em lei se houver descumprimento, pelo fornecedor nos direitos previstos neste Código, de requisitos legais previstos para a contratação ou violação do princípio da boa-fé."

.....

"CAPÍTULO V

DA CONCILIAÇÃO NO SUPERENDIVIDAMENTO"

"Art. 104-A A requerimento do consumidor superendividado pessoa física, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, visando à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores, em que o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de cinco anos, preservado o mínimo existencial.

§ 1º Entende-se por superendividamento o comprometimento de mais de trinta por cento da renda líquida mensal do consumidor com o pagamento do conjunto de suas dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas, excluído o [mandamento para a aquisição de casa para a moradia, e desde que inexistentes bens livres e suficientes para liquidação do total do passivo.

§ 2º O não comparecimento injustificado de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, à audiência de conciliação de que trata o caput deste artigo acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora.

§ 3º No caso de conciliação, com qualquer credor, a sentença judicial que homologar o acordo descreverá o plano de pagamento da dívida, tendo eficácia de título executivo e força de coisa julgada.

§ 4º Constará do plano de pagamento:

I - referência quanto à suspensão ou extinção das ações judiciais em curso;

II - data a partir da qual será providenciada exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes;

III - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento.

§ 5º O pedido do consumidor a que se refere o *caput* deste artigo não importa em declaração de insolvência civil e poderá ser repetido somente após decorrido o prazo de dois anos, contados da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação."

Art. 2º O art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), passa a vigorar acrescido do § 3º, com a seguinte redação:

"Art. 96 .....

§ 3º Não constitui crime a negativa de crédito motivada por superendividamento do idoso. (NR)"

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Parágrafo único. A validade dos negócios e demais atos jurídicos de crédito em curso, constituídos antes da entrada em vigor desta lei, obedece ao disposto no regime anterior, mas os seus efeitos produzidos após a sua vigência aos preceitos dela se subordinam.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O projeto de lei ora apresentado objetiva atualizar o Código de Defesa do Consumidor (CDC), incluindo normas principiológicas referentes ao importante tema da concessão de crédito ao consumidor – que é base das economias de consumo nos países industrializados e agora está em ascensão no Brasil – e ao consequente tema da prevenção do superendividamento dos consumidores, problema comum em todas as sociedades de consumo consolidadas e saudáveis. Trata-se de temas novos, oriundos do pujante e consistente crescimento econômico brasileiro e da democratização do acesso ao crédito e aos produtos e serviços em nosso mercado. As normas propostas visam a preparar o mercado e a sociedade brasileira para os próximos anos e reforçam os direitos de informação, de transparência, de lealdade e de cooperação nas relações que envolvem crédito, direta ou indiretamente, para o fornecimento de produtos e serviços a consumidores, assim como impõem um standard atualizado de boa-fé e de função social destes contratos, em virtude da entrada em vigor do Código Civil de 2002.

A proposta atualiza as normas já existentes no CDC quanto aos direitos do consumidor e à prescrição e complementa as já existentes, incluindo nova seção no Capítulo V: da Proteção Contratual. Esta nova seção do CDC tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial. Sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana, a proposta regula o direito à informação, a publicidade, a intermediação e a oferta de crédito aos consumidores. Garantem-se a entrega de cópia do contrato e informações obrigatórias que permitam aos consumidores decidir de maneira refletida sobre a necessidade do crédito. A proposta abarca ainda normas para facilitar a negociação com os fornecedores em caso de cobrança de valores contestados, erro ou fraude cometidos em seus cartões de crédito e meios de pagamento. Cria também a figura do assédio de consumo, protegendo de forma especial os consumidores idosos e analfabetos, estabelecendo regras básicas para a publicidade de crédito, ao proibir a referência ao crédito "sem juros", "gratuito" e semelhantes, de forma que a publicidade não oculte os ônus da contratação a crédito.

A proposta reforça o vínculo de solidariedade entre os fornecedores de crédito e seus intermediários, no cumprimento dos deveres de informação e cooperação, bem como de coligação entre o contrato principal de fornecimento de produtos e serviços e o contrato, dependente, de crédito ao consumidor. Esclarece também sobre a nulidade absoluta de algumas cláusulas contratuais. Garante a preservação de parte da remuneração do consumidor que represente o "mínimo existencial", em especial se o pagamento do crédito envolver autorização prévia do consumidor pessoa física para débito direto em conta-corrente, consignação em folha de pagamento, ou qualquer modo que implique reserva de parte da remuneração. Por fim, institui a possibilidade de o consumidor arrepender-se do crédito consignado, sob determinadas condições, como novo instrumento para evitar o seu superendividamento.

Na parte processual do CDC, cria Capítulo V: da Conciliação no Superendividamento, prevendo a conciliação com todos os credores do consumidor superendividado. Inspiram a presente proposição legislativa as normas já existentes em outros sistemas jurídicos e as pioneiras dos Tribunais de Justiça do Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco e São Paulo, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e da Fundação Procon de São Paulo, nas quais o procedimento de conciliação se dá em audiências globais entre consumidores e fornecedores, o que facilita a elaboração de plano de pagamento para a quitação das dívidas, com preservação do mínimo existencial, permitindo a reinclusão do consumidor no mercado e o avanço da cultura do adimplemento das dívidas. Em estudo premiado pelo Prêmio Innovare, o índice de êxito dos acordos, em algumas cidades, atinge a

relevante marca de noventa e um, vírgula seis por cento, a demonstrar sua alta relevância para credores e consumidores na nova sociedade brasileira.

Em resumo, a proposta cria patamares de boa-fé e de conduta responsável dos fornecedores e intermediários na concessão de crédito ao consumidor e seu pagamento. Além desses aspectos fundamentais de prevenção e tratamento das situações de superendividamento, a proposta fornece ao aplicador da lei importantes princípios e instrumentos para realizar, de forma eficiente, o imperativo constitucional de promoção da defesa do consumidor. Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para aprovação do projeto.

Sala das Sessões, em 02 de agosto de 2012.

Senador JOSÉ SARNEY

PL Senado 283\_2012