

**MARIA MARTA DIAS HERINGER LISBOA**

**O MERCADO DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU***

**ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DAS RELAÇÕES DE CONSUMO**

**SÃO PAULO**

**2011**

**MARIA MARTA DIAS HERINGER LISBOA**

Matrícula RA 00054840

**O MERCADO DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO**

Monografia apresentada como parte das atividades para a obtenção do título de especialista em Direito das Relações de Consumo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), coordenado pelo Prof. Dr. Frederico de Costa Carvalho Neto.

São Paulo

2011

**MARIA MARTA DIAS HERINGER LISBOA**

Matrícula RA 00054840

**TERMO DE APROVAÇÃO**

Monografia apresentada como parte das atividades para a obtenção do título de especialista em Direito das Relações de Consumo pelo COGEAE da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), pela comissão formada pelos professores:

---

Professor Coordenador Dr. Frederico de Costa Carvalho Neto  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

---

Profa. Assistente de Coordenação Fabíola Meira  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

São Paulo, 06 de dezembro de 2011.

Agradeço à minha maravilhosa mãe, ao meu amado pai e ao meu querido namorado, Eduardo, por terem me incentivado a terminar esta monografia e concluído este belo curso de Direito das Relações de Consumo.

## **RESUMO**

O presente trabalho analisa o superendividamento no mercado de consumo, a sua origem e as razões que levaram ao seu crescimento no Brasil. Traça-se em seguida o perfil do consumidor superendividado, tanto do ponto de vista dos estudos do Direito Comparado, como nas pesquisas acadêmicas, além do Projeto de Lei do Senado que altera o Código de Defesa do Consumidor, para disciplinar o crédito ao consumidor e o superendividamento, a fim de analisar o tratamento adequado para o superendividado.

Palavras-chave: Superendividamento. Consumidor. Crédito. Mercado de Consumo. Contrato.

## **ABSTRACT**

This scientific article examines the over-indebtedness on-trade market, their origins and reasons for the growth in Brazil and World. Plot then a conceptual profile of the over-indebtedness, both from the point of view of comparative law and academic research and Path of the Bill by the Senate, which amends the Consumer Defence Code, to regulate the covered by credit granted to the consumer and the over-indebtedness, to deal with them appropriately.

**Keywords:** Over-indebtedness. Consumer. Credit. On-trade market. Contract.

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	8
<b>Capítulo 1 – Direito comparado sobre o Superendividamento</b> .....	11
1.1. Conceito de Superendividamento.....	11
1.2. Estudo comparativo sobre as causas da insolvência do consumidor.....	13
1.3. Tratamento do crédito ao consumidor .....	16
1.4. Período de reflexão no contrato de crédito ao consumidor .....	20
<b>Capítulo 2 - Os Contratos de Crédito e os Princípios do Código de Defesa do Consumidor</b> .....	22
2.1. Conhecimento prévio do conteúdo dos contratos de crédito.....	22
2.2. Revisão dos contratos de crédito e nulidade das cláusulas abusivas.....	26
2.3.Práticas abusivas e as causas do superendividamento.....	29
<b>Capítulo 3 - Análise do Projeto de Lei do Senado para alterar o Código de Defesa do Consumidor e o Superendividamento</b> .....	31
3.1. Publicidade sobre a oferta de crédito ao consumidor .....	31
3.1.1. Dever de Informar o Consumidor.....	32
3.2. Responsabilidades do fornecedor de crédito .....	39
3.3. Diretrizes sobre o banco de dados de consumidores .....	41
<b>Capítulo 4 – Análise sobre o Plano de Superação da Extrema Pobreza – Brasil Sem Miséria – do Governo Dilma Rousseff</b> .....	44
4.1. Conceito de extrema pobreza segundo o Decreto 7.492/2011 .....	44
4.2. Diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria .....	45
4.2.1. Objetivos.....	45
4.2.2. Gestão .....	46
4.2.3. Perspectivas .....	48
<b>Capítulo 5 – Crises Econômicas Mundiais e o que Esperar do Brasil</b> .....	50
5.1. Como os países emergentes enfrentam as crises econômicas .....	50
5.2. O que fazer com o mercado de consumo brasileiro para fortalecer a sua economia e combater o superendividamento? .....	52
5.3. Pontos fracos e pontos fortes do mercado de consumo brasileiro para enfrentar as turbulências vindas de fora .....	55
<b>Capítulo 6 – Novas tendências de Atuação da Defensoria Pública e a Criação de Núcleo Especializado de Defesa do Consumidor</b> .....	58
6.1. Núcleos de Defesa do Consumidor – Nudecons.....	58
6.2. Iniciativas para realizar Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) .....	60
6.3. Novo Papel para a Defensoria Pública .....	66
<b>Conclusão</b> .....	69
<b>Bibliografia</b> .....	73

## INTRODUÇÃO

O fenômeno global do superendividamento cresce vertiginosamente. O mundo encontra-se à beira de uma crise econômica potencialmente desastrosa. Em tempos de incertezas na economia mundial, toda sorte de solução, estatística e tendência para combater a crise e o superendividamento parece estar em mutação.

No mercado de consumo, há publicidade enganosa e abusiva de ofertas fáceis e desregradas do crédito. Os novos consumidores, os quais têm dinheiro, mas ainda não conhecem muitas categorias de produtos e serviços, tampouco sabem as implicações de firmar contratos de crédito, não recebem as informações adequadas sobre “as regras do jogo” e os riscos do superendividamento.

É público e notório que, quando o mercado de consumo brasileiro começou a se sofisticar, não houve preocupação em informar, de forma clara e precisa, os consumidores que firmavam contratos de crédito.

Nunca antes na história deste país, houve uma preocupação em educar os consumidores sobre: (i) a taxa efetiva mensal e anual de juros; (ii) o custo efetivo total; (iii) a taxa de juros de mora e o total de encargos previsto para o atraso no pagamento; (iv) o número, periodicidade e montante das prestações; e (v) a soma total a pagar, com e sem financiamento.

Tais custos são nebulosos. Os consumidores que firmam contratos de crédito não sabem ao certo os valores que irão realmente pagar. Mais a diante, será estudado o porquê das informações dos preços e taxas de juros serem tão importantes para evitar o superendividamento.

Como se pode notar, a finalidade deste trabalho é elucidar sugestões de melhoria no mercado de consumo para o tratamento adequado aos superendividados. Este estudo tem base empírica e utiliza as fontes do Direito Comparado, principalmente a Doutrina Francesa, a fim de esclarecer melhor o conhecimento de algumas mentes privilegiadas, tais como a da brilhante Professora Claudia Lima Marques.

É bem verdade que, para alguns, a definição de superendividado é aquele que gastou mais do que tinha, por isso deve arcar com o ônus, mesmo que a sua vida esteja às portas do inferno. Para outros, os superendividados são vítimas das áleas da vida, causadas pelo desemprego, divórcio, doença ou morte na família. Em meio a esta celeuma, neste trabalho pretende-se compreender melhor qual é o conceito adequado.

Oportunamente, serão tratados os Princípios do Código de Defesa do Consumidor nos contratos de crédito. Será demonstrado como deve ser o conhecimento prévio do conteúdo dos contratos e analisada a possibilidade de revisão dos mesmos, bem como a nulidade das cláusulas abusivas.

Não se pode perder de vista que, o Brasil ainda não possui legislação regulamentando o assunto. Há apenas um Projeto de Lei, em tramitação no Senado. No decorrer desta monografia, serão analisadas, minuciosamente, todas as inovações propostas neste Projeto, a fim de reformar o Código de Defesa do Consumidor.

Oportuno tema a ser abordado, outrossim, é o Plano de Superação da Extrema Pobreza – Brasil Sem Miséria – do Governo Dilma Rousseff. Haverá um capítulo específico nesta monografia, a fim de explicar qual é a proposta do Governo Federal de acabar com a miséria do país. Embora se tenha a certeza de que esse problema e o superendividamento ainda permanecerão no Brasil durante décadas, mesmo assim, serão estudadas as possibilidades reais de se acabar com tudo isso.

Convém ressaltar que, em tempos de crises econômicas mundiais, o mercado de consumo e o superendividamento estão aquecidos. Por isso, será apresentado, mais adiante, o que se pode esperar do Brasil, diante de todo esse caos.

Finalmente, o objetivo principal desta monografia é demonstrar as novas tendências mundiais para o tratamento do superendividamento no mercado de consumo, além de analisar qual será o novo papel da Defensoria Pública no Brasil.

## CAPÍTULO 1 – DIREITO COMPARADO SOBRE O SUPERENDIVIDAMENTO

### 1.1. Conceito de Superendividamento

Cumpra observar, preliminarmente, o conceito de Superendividamento que a lei francesa, Lei Niertz 89-1010, de 31.12.1989, define:

“a situação de sobreendividamento das pessoas físicas, caracterizada pela **impossibilidade manifesta pelo devedor de boa-fé de fazer face ao conjunto de suas dívidas não profissionais exigíveis ou a vencer**”.

(destaques nossos)

Neste sentido, a Professora CLAUDIA LIMA MARQUES<sup>1</sup> extraiu do direito comparado o conceito de Superendividamento, conforme se infere *in verbis*:

[...] “**impossibilidade do devedor** – pessoa física, **leigo e de boa-fé, pagar as suas dívidas de consumo e a necessidade do direito prever algum tipo de saída [...] para evitar a “morte civil” deste “falido”** – leigo ou “falido”- civil”.

(destaques nossos)

Como se depreende, o superendividamento é um fenômeno em que a pessoa física que não tem capacidade técnica suficiente para resolver os seus problemas financeiros, tampouco compreender o funcionamento dos contratos de crédito, age de boa-fé e busca pagar as suas dívidas, mas não consegue honrar com seus compromissos, pois se encontra em estado de insolvência.

Posta assim a questão, é de se dizer que o Estado precisa criar um tratamento específico para proteger os direitos dos superendividados. Esses mecanismos jurídicos devem evitar a “morte civil” deste “insolvente”.

A par disso, um consenso se desenvolve nos países Europeus e nos Estados Unidos da América sobre a ansiedade de conceder crédito ao consumidor e a necessidade oriunda de doenças sociais vinculadas com o débito excessivo dos consumidores<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Claudia Lima Marques, na obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página - 347.

<sup>2</sup> Jason J. Kilborn, em seu texto “Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando soluções”, extraído do livro coordenado pela Professora

Convém ressaltar que, gradativamente, o crédito dos consumidores está sendo considerado positivo o que gera o chamado poder de consumo, a fim de “melhorar” o estilo de vida, pelo nivelamento do ganho potencial futuro.

Para a ilustre CLAUDIA LIMA MARQUES<sup>3</sup>:

[...] “Considera-se superendividado **o devedor de boa-fé com impossibilidade manifesta de fazer frente às dívidas** não profissionais exigíveis e não pagas, de acordo com o texto da lei especial francesa de 31.12.1989” [...].

**“No intuito de exclusão do nome do cadastro de inadimplentes e, até mesmo, de honrar com um compromisso assumido a qualquer custo, o consumidor superendividado compromete a sua existência digna”**.

(destaques nossos)

Como se nota, o superendividado é aquele indivíduo que não se conforma em permanecer no cadastro de inadimplentes e manifesta a sua vontade de quitar suas dívidas. Age de boa-fé, mas é impossibilitado de pagar suas dívidas não profissionais, que podem ter sua origem de duas formas: (i) endividamento compulsório, desde que de boa-fé (superendividamento ativo); ou (ii) redução brutal dos recursos devida às áleas da vida (superendividamento passivo).

O superendividado ativo é aquele que busca, de boa-fé, manter um padrão de vida digno, por isso se impõe em mais dívidas, para suprir as suas necessidades. Ou seja, antes de assumir o contrato de crédito, o indivíduo já sabe que está endividado, mas é impelido pela necessidade criada pelos costumes de seu ambiente social ou pela mídia.

Assinale, ainda, que a publicidade desregrada da oferta do crédito, contribui para o aumento do superendividamento ativo. Afinal, há muita publicidade enganosa e abusiva, que violam um dos direitos básicos do consumidor, que é o da informação. Por isso, essas ações agressivas de *marketing* devem ser coibidas, com base no artigo 6º, inciso IV, do Código de Defesa do Consumidor.

---

Claudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, da obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – “(Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página 68”.

3 MARQUES, Claudia Lima. “Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais”. 4 ed. São Paulo: RT, 2002, página 69.

Já o superendividado passivo é a pessoa que teve uma diminuição considerável em seu patrimônio, por motivos alheios à sua vontade. As causas desse endividamento podem ser: morte de um familiar, divórcio, desemprego, doença, dentre outros. Dessa forma, o indivíduo se encontra impossibilitado de pagar as suas dívidas e cumprir com as suas obrigações.

## 1.2. Estudo comparativo sobre as causas da insolvência do consumidor

Oportuno se torna dizer que o Direito Romano já previa os casos de endividamento passivo e ativo. Verdade seja dita, os romanos examinavam o comportamento do devedor, podendo ele ser culpado ou não. A culpabilidade, no sentido *latu*, tem duas formas: o dolo (*dolus*) e a culpa em sentido estrito.

O dolo é a intenção de agir *contra legem*, contrariando as obrigações assumidas, agindo de má-fé, pois há pleno conhecimento da ilicitude do comportamento.

Já a culpa é a negligência, imprudência ou imperícia, mas sem intenção de agir ilicitamente, portanto, sem conhecimento do caráter ilícito do ato.

Vale a pena transcrever os ensinamentos de THOMAS MARKY<sup>4</sup>:

... “O dolo não tem graduações, mas a culpa tem: distingue-se a *culpa levis* da *culpa lata*. **A primeira é a negligência leve, em comparação à diligência e cuidado do homem médio (*bonus paterfamilias*). A segunda é a negligência exorbitante: não agir com o cuidado que todos têm (*non intelligere, quod omnes intelligunt*).**

A *culpa levis* é referida normalmente a uma medida objetiva: ao cuidado do *bonus paterfamilias*. Em certas relações contratuais, entretanto, a medida da *culpa levis* é diferente; **é comparada à diligência e cuidado costumeiro do próprio devedor (*diligentia quam suis rebus ashibere solet* – D. 17.2.72).** Tal medida será mais favorável ao devedor quando este for habitualmente desleixado. **A culpa leve, cuja medida tem como referência a diligência do *bonus paterfamilias*, é chamada de *culpa levis in abstracto*; e a culpa que se reporta à conduta costumeira do próprio devedor é denominada *culpa levis in concreto*. Se a impossibilidade da prestação não podia ser evitada nem pela diligência ou cuidado de um *bonus paterfamilias*, o acontecimento havido é considerado *casus*, ou acaso, caso fortuito.** Os romanos distinguiam entre os casos fortuitos também. O acontecimento inevitável e contra o qual não há meio de defesa (*casus cui resisti non potest*) é chamado *casus maior* ou *vis maior*. Tais eram o raio, o incêndio, a guerra, a morte, etc. Os outros que não têm tal força e contra os quais é concebível a defesa, mas que podem acontecer até com a pessoa mais cuidadosa, chama-se *casus minor*. Tais eram o furto, o estrago, a quebra ou perda acidental e fortuita”.

(destaques nossos)

4 Marky, Thomas, 1919 – “Curso elementar de direito romano” – 8. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1995 – página 112.

Como se viu, até o ordenamento do Direito Romano previa os casos das pessoas cuidadosas, que, por acontecimentos imprevisíveis, contra os quais não haviam meios de defesa, ficavam impossibilitadas de pagar as suas dívidas. Ou seja, o *casus* pode ser analogicamente comparado a uma das causas do superendividamento passivo.

Nessa vereda, nota-se que por mais cautelosa que a pessoa fosse, agisse de boa-fé, fosse diligente e com capacidade de um homem médio, como se esperaria de um *bonus paterfamilias*, mesmo assim, infelizmente, em razão das áleas da vida e aos casos fortuitos, as possibilidades de honrar os seus compromissos caíam por terra. Afinal, tal indivíduo já estava mergulhado na lama das dívidas.

Portanto, os romanos seguiam a seguinte regra: o devedor só responde pelo próprio dolo e não por culpa quando se tratar de obrigações oriundas de contratos em que ele não lucra, isto é, que foram constituídos no exclusivo interesse da outra parte<sup>5</sup>.

Daí a valia deste ensinamento do Direito Romano ao estudo do superendividamento nos dias atuais. Afinal, se o devedor de boa-fé não causou os fatos que impossibilitaram de pagar as suas dívidas, mas tem a intenção de quitá-las, pode-se verificar que a sua responsabilidade diminui. Obviamente, o credor, não pode ser prejudicado e ficar sem o seu pagamento. Mas é importante estudar um tratamento adequado para este devedor.

Cumpre-nos examinar, neste passo, os dias atuais e o Direito Comparado. Pois bem, existe o Sistema da “Livre Saída da Prisão” nos Estados Unidos, que é uma estrutura de entrada e saída dos insolventes do país. Isso aumentou o conhecimento do risco do superendividamento. Na maioria dos casos de insolvência de consumidor, nos Estados Unidos, há um processo de insolvência que dura, em média, três meses.

Durante esses três meses, há três fases de assistência às pessoas: (i) a petição inicial do devedor, com a exposição dos fatos e as informações financeiras, a fim de obter um empréstimo para aliviar as suas dívidas; (ii) uma reunião do devedor com o depositário para responder as questões sobre a situação financeira do devedor; e (iii) a elaboração de um relatório

---

5 Marky, Thomas, 1919 – “Curso elementar de direito romano” – 8. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1995 – página 112.

de “ausência de bens” pelo depositário, o qual ingressa com uma “decisão”, para de liberar as dívidas não pagas pelo devedor<sup>6</sup>:

Sabe-se que a maior parte dos consumidores norte-americanos não provisiona valores de sua renda futura para quitarem as suas dívidas. Após encontrar com o depositário pela primeira vez, os endividados não pensam no fato gerador do seu superendividamento<sup>7</sup>.

Nessa vereda, nota-se que este sistema dos Estados Unidos é ruim, pois ignora os preceitos que direcionam muitos consumidores no caminho do perigo. Pouco se faz para aumentar a informação sobre os riscos potenciais dos devedores com seus empréstimos, para obterem alívio do débito. O que ocorre é o devedor assumir publicamente a sua “falha” financeira, sujeitando-se a um inquérito sobre sua vida financeira.

Mesmo com mais de um milhão de pedidos de insolvência civil nos Estados Unidos, a frequência desses processos confirma que o “alívio”, sem esforço por parte do devedor, não resolve o problema. Apenas representa um atalho para se livrar de modo rápido do débito, sem que os consumidores mudem a cultura de consumo, nem saibam os riscos dos contratos de crédito. Por isso, futuramente, há grande probabilidade de se tornarem endividados novamente.

Em última análise, vale a pena estudar os sistemas emergentes europeus e os planos de pagamento de longa duração. O sistema europeu, a princípio, se assemelha ao norte-americano, com a petição inicial para pedir alívio da dívida. A diferença está na obrigação dos consumidores fazer pelo menos uma tentativa de quitação do débito, em vários anos de renda futura.

No entanto, na maioria das vezes, os consumidores não abrem mão das suas fontes de renda futura. Mas em cada caso, o devedor precisa submeter, no mínimo uma vez, a um plano de pagamento de sua renda futura fora do limiar de um valor máximo.

---

6, 7 Jason J. Kilborn, em seu texto “Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando soluções”, extraído do livro coordenado pela Professora Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, da obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página 84.

O emergente Sistema de Plano de Pagamento Europeu tem grande possibilidade de alertar os consumidores sobre os riscos do crédito. Este sistema nivela o aprendizado, pois há um foco educacional do processo, em vez de retornar ao endividamento.<sup>8</sup> Ou seja, há um ensinamento sobre as consequências, custos e responsabilidades do consumidor ao assumir um contrato de crédito. Submetem-se muitos anos de receita perdida, por isso os consumidores aprendem quais são as consequências de realizar empréstimos em demasia. Isto é, aprendizado ativo.

Bom é dizer que a experiência francesa em direito comparado constitui referência importante para o estudo do superendividamento, em virtude do sucesso e do pioneirismo da experiência. Inclusive, na avaliação das condições pessoais do superendividado, além dos requisitos formais previstos na Lei Neiertz, a Comissão pode negar o benefício àqueles que tenham prestado falsas declarações, praticado desvio de bens ou piorado a sua situação de dívidas de propósito.

### **1.3. Tratamento do crédito ao consumidor**

Na Alemanha, há o sistema *Insolvenzordnung*, desde 1994. Em 1992, haviam imposições pesadas aos devedores que buscassem empréstimos para quitarem as suas dívidas. Os devedores tinham que ceder 100% (cem por cento) de suas rendas, por quatro anos, e entre 80% (oitenta por cento) a 90% (noventa por cento) dos casos por mais três anos.

Em meio a inúmeras críticas, o parlamento alemão respondeu sensivelmente utilizando o sistema de *Insolvenzordnung*. Houve o aumento de isenção da renda para a maior parte das famílias alemãs em até 50% (cinquenta por cento). Além disso, foi instituída uma indexação bienal garantindo que estes níveis mantivessem o ritmo crescente do custo de vida. Houve um equilíbrio entre o alívio das dívidas, com exigências “justas” ao devedor. Dessa forma, o potencial educacional prevalecia<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Jason J. Kilborn, em seu texto “Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando soluções”, extraído do livro coordenado pela Professora Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, da obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página 85.

<sup>9</sup> Assim informa Gilles Paisant, confira-se: “Desde la entrada em vigor de la primera ley específica el 1.03.1990 hasta el 31.12.2000 se han registrado 1.027.841 demandas de consumidores para disfrutar de sus ventajas. Em 1998 hubo 117.000 demandas, 142.000 em 1999 y 148.000 em 2000”(op. Cit., p. 9).

Na França, por sua vez, em 1989, houve a implementação do sistema de alívio do consumidor. Com isso, houve o encorajamento de planos de negociações entre credores e devedores. Raramente havia a liberação do débito.

Cumpram-se ratificar que as condições de admissibilidade do processo no Direito Francês, a fim de solucionar o problema do superendividamento está previsto no Livro III do *Code de la Consommation*, sob o Título III, denominado “*Traitement des situations de surendettement*”. Antes de ser inserida no código, houve o tratamento da matéria na Lei Neiertz – Lei 89-1010, de 31.12.1989. Com isso, essas fontes do direito têm sido utilizadas como parâmetro para a proteção dos direitos do consumidor de crédito<sup>10</sup>.

É de verificar-se que o procedimento francês se inicia na Comissão Departamental de Superendividamento. Esta Comissão é composta por representantes do Estado no Departamento, do *trésorier-payer general*, da *Association Française des Établissements de Crédit* e das *associations familiales ou de consommateurs* (artigo L 331-2). Esta Comissão atua administrativamente, na fase “amigável” do processo (*réglement amiable*), a fim de conciliar o devedor e credor. Há o objetivo de um “plano de recuperação” - *plan conventionnel de redressement* (artigo L 331-6), que pode envolver a aplicação de medidas tais como o reescalonamento das dívidas, remissão do débito, redução ou supressão das taxas de juros e criação de garantias. Caso não haja êxito no acordo, há previsão legal, no artigo L 331-7 de serem adotadas as “recomendações”.<sup>11</sup>

As medidas definidas pela Comissão estão voltadas à abstenção de atos que agravem o estado de insolvência (artigo L 331-6). Caso persista a impossibilidade em pagar as dívidas, a Comissão faz recomendações extraordinárias, tais como: moratória (suspensão da exigibilidade dos créditos por até três anos), ou a supressão parcial ou total dos créditos. Dessas decisões, cabe recurso para o juiz da execução (artigo L 331-3). É possível o juiz suspender a execução (artigo L 331-5)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> MARQUES, Cláudia Lima. “Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais”. 4 ed. São Paulo: RT, 2002, página 171.

<sup>11</sup> Idem, página 331.

<sup>12</sup> Idem, página 332.

Em 1999, houve a liberação moderada de parcelas de débitos e obrigações. O governo francês requeria aos devedores o pagamento total da dívida, num plano de longo termo, o que resultou num padrão de vida mais baixo para aos devedores. Então, desde 2004, uma pequena parte dos franceses que estavam vivendo piores problemas financeiros podia receber uma quase imediata e total liberação do débito, mas as cortes permaneciam reticentes em oferecer tal alívio<sup>13</sup>.

Nessa esteira, a recuperação pessoal era uma realidade disponível apenas se houvesse a recomendação discricionária das comissões. Não havia, e até hoje não há, um padrão centralizado sobre essas recomendações das comissões. Por isso, nas diferentes áreas geográficas da França observou-se uma grande desigualdade entre devedores e não devedores, gerando a ameaça à legitimidade do impacto educacional do sistema francês.

Quando era frustrado o plano amistoso de negociação com os credores proposto pelas comissões, havia a recomendação do juízo de execução para o parcelamento das dívidas, com juros reduzidos, ou a redução das quantias ainda devidas após a venda forçada do imóvel de habitação principal do devedor. Assim, com o escalonamento da dívida, previsto no Direito Francês, o consumidor tinha a chance de quitar o seu débito em médio a longo prazo, mediante a venda de seu patrimônio.

Caso o devedor não tivesse patrimônio disponível para indicar no processo de insolvência, a comissão poderia recomendar medidas extraordinárias, as quais incluíam a suspensão judicial das execuções em curso, moratória de até dois anos, a cujo termo, persistindo a insolvência, poder-se-ia proclamar a eliminação parcial do conjunto das dívidas<sup>14</sup>.

Por seu turno, se o endividado estivesse em situação irremediavelmente comprometida, seria necessário o cumprimento das medidas judiciais, sendo esta fase denominada restabelecimento pessoal. Este procedimento nada mais era do que um concurso universal de credores, com a publicação do edital de chamamento a credores, para a liquidação do ativo apurado, reservando sempre o mínimo vital (*reste à vivre*) para subsistência do devedor

---

<sup>13</sup> MIRANDA PEREIRA, Wellierson. “Superendividamento e crédito ao consumidor: reflexões sob uma perspectiva de direito comparado”. Extraído do livro coordenado pela Professora Claudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, da obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página 170.

e, por fim, a quitação total do débito. Após tal procedimento, o consumidor saia pronto para um *nouveau départ*<sup>15</sup>. Estes procedimentos ainda permanecem em vigor.

Há um documento recente com sugestões de medidas mais concretas para tratamento do crédito ao consumidor é o Parecer do Comitê Econômico e Social sobre o sobreendividamento familiar na União Europeia. Conforme abaixo:

... “(a) promover medidas de prevenção no tratamento do superendividamento, tanto de direito material quanto processual, conforme os princípios de subsidiariedade e da proporcionalidade; (b) realizar estudos do impacto, em termos de agravamento das situações de superendividamento familiar, de medidas políticas adotadas e que se refiram a crédito ao consumo, crédito hipotecário, comunicações comerciais, marketing, publicidade e práticas de comércio; (c) devem os Estados-membros: considerar a possibilidade de adotar códigos de conduta para o tratamento de situações de superendividamento; -promover, desde a idade de ensino fundamental e médio, atividades de informação e de educação visando a prevenir o problema”<sup>16</sup>  
(destaques nossos)

Como se pode observar, a doutrina europeia acompanha a finalidade das condutas, não se baseia apenas na culpa subjetiva contratual do consumidor endividado e tende a superar a diferença entre fatos subjetivos e objetivos supervenientes. Ou seja, busca-se analisar o inadimplemento global do consumidor de boa-fé, o superendividamento tanto “ativo” quanto “passivo”.

Destarte, para evitar o superendividamento, nos países desenvolvidos, tanto da Europa, como da América do Norte, criaram uma série de inovações legislativas, muitas oriundas da jurisprudência, a fim de evitar e tratar em especial um processo extrajudicial específico, amigável ou administrativo. O objetivo é a renegociação e o parcelamento para pessoas físicas não profissionais (consumidores) de boa-fé, permitindo um tratamento global da situação de superendividamento dos consumidores.

<sup>15</sup> Idem - Página 172.

<sup>16</sup> Outras sugestões referidas no Parecer são: proceder à publicação oficial dos dados estatísticos sobre o fenômeno, assim como lançar procedimentos de concorrência pública para avaliação e síntese dos sistemas de tratamento da questão em direito comparado; criar uma espécie de “observatório europeu do superendividamento” para acompanhar a evolução do fenômeno no seio da União Europeia, mediante a troca de informações entre os Estados-membros; estes devem cooperar nos esforços de troca de informação, sobretudo no que toca às medidas nacionais de tratamento legal de execuções por inadimplemento, de insolvência civil e de procedimentos de cobrança de dívidas; considerar a possibilidade de adotar medidas de cooperação para o tratamento de situações de “pluriendividamento”, resultantes de créditos transformeiriços, por meios extrajudiciais.

#### 1.4. Período de reflexão no contrato de crédito ao consumidor

Em linhas gerais, isso é o que, em princípio, chamamos de direito do arrependimento (artigo 49 do Código de Defesa do Consumidor). Observa-se que nos outros países, inclusive na França, há previsão de um período de reflexão em todos os contratos de crédito aos consumidores, não somente aqueles concluídos fora do estabelecimento comercial.

Tal medida é importante, especialmente diante da publicidade agressiva da oferta ao crédito fácil, submetendo os diversos consumidores, principalmente os mais vulneráveis, aos riscos do superendividamento. Este período garante o consentimento informado e refletido.

O *Code de la Consommation* francês prevê a faculdade de retratação (*faculté de rétractation*) no artigo L311-5, o qual permite ao consumidor o direito de reconsiderar seu consentimento no prazo de sete dias, a contar da aceitação da oferta. E no caso de inobservância das normas legais protetoras, o artigo L311-33 prevê uma sanção civil para o fornecedor de crédito, consistente na perda do direito à percepção dos juros.

Ademais, o artigo L311-4 obriga o anunciante de todo o negócio que envolva operação de crédito a inserir em sua publicidade as informações mencionadas, de modo que o consumidor já pode, desde a fase da publicidade, refletir sobre as condições do contrato de crédito.

No Brasil, o artigo 49 do Código de Defesa do Consumidor aplica-se apenas aos contratos firmados fora do estabelecimento comercial. Pode-se considerar os contratos feitos através de *internet banking* e empréstimos à distância. Mas é necessário que a legislação brasileira evolua para incluir uma disposição de prazo de reflexão e arrependimento para contratos de crédito ao consumo em geral.

Em razão disso, é importante levar em consideração a nova redação dada ao parágrafo 2º, do artigo 52-A, pelo Projeto de Lei do Senado, o qual pretende alterar o Código de Defesa do Consumidor, passando a prever:

**“§ 2 O consumidor tem prazo de sete dias para desistir da contratação de crédito de que trata este artigo, a contar da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo”.**

(destaques nossos)

Sabe-se que no Projeto de Lei do Senado há previsão para o prazo de reflexão do consumidor, em contratos de crédito, razão pela qual, se faz necessária a sua aprovação e eficácia. Somente após a reflexão é que o livre convencimento informado do contratante é válido. Isso evita maiores dívidas e consequências negativas.

No entanto, vale a pena refletir sobre algumas possibilidades de rescisão contratual. Em contratações de crédito, por meio da *internet*, o dinheiro é depositado automaticamente na conta corrente do consumidor. Não nos parece justo considerar que o consumidor use o crédito e queira devolver no prazo de sete dias, propositalmente, pois isso viola o princípio da boa-fé objetiva. Afinal, se ele sabia que teria possibilidade de ter tal quantia em poucos dias, por qual motivo firmou um contrato de crédito, o qual tem inúmeras implicações jurídicas?

O mais razoável seria considerar que o consumidor, impossibilitado de pagar as suas dívidas, possa refletir sobre a taxa de juros e faça o cálculo do valor total a pagar com o financiamento e, se for o caso, possa se arrepender, por concluir que irá se superendividar. Dessa forma, sem utilizar o dinheiro, durante o prazo de reflexão, o consumidor estará demonstrando a sua boa-fé objetiva.

Obviamente, o princípio da boa-fé está relacionado com o cumprimento da promessa. Mas se será uma obrigação impossível de ser cumprida, como por exemplo, se o consumidor percebe que não será possível honrar com o pagamento de todas as prestações, então nota-se que ele pleiteia a rescisão, para evitar um superendividamento.

## CAPÍTULO 2 – OS CONTRATOS DE CRÉDITO E OS PRINCÍPIOS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### 2.1. Conhecimento prévio do conteúdo dos contratos de crédito

Oportuno se torna estudar os princípios do Código de Defesa do Consumidor. Como se sabe, “princípio” é o começo de tudo, o preceito fundamental, a verdade primária, a essência originária. Na própria Bíblia, no Livro de Jó, capítulo 1, versos 1 e 14, está escrito: “*No princípio era o verbo*” [...] “*e o verbo se fez carne*”. Aquilo que a lei não fala, o princípio preenche a lacuna.

Alguns princípios do Código de Defesa do Consumidor que devem estar presentes nos contratos de crédito, como por exemplo: (i) boa-fé objetiva; (ii) vulnerabilidade do consumidor; (iii) transparência; (iv) dever de informação por parte do fornecedor; (v) função social dos contratos em oposição à autonomia da vontade; e (v) livre escolha em contratar.

Em relação ao princípio da boa-fé objetiva, pode-se fazer analogia à ideia de fraternidade, vindo da Revolução Francesa. Trata-se de um princípio constitucional implícito, pois está ligado à dignidade da pessoa humana, que está prevista nos artigos 1º, inciso III e 170, *caput*, ambos da Constituição Federal.

A boa-fé objetiva nasceu no Direito Romano. Os romanos se baseavam mais em questões práticas do que teóricas, daí a *fides* romana. Ou seja, os cidadãos romanos tinham de ter “palavra” e cumprir aquilo que prometiam. Da mesma forma, é possível observar este preceito ético, no artigo 30, do atual Código de Defesa do Consumidor. Isto é: Prometeu, tem que cumprir. Assim, a veiculação publicitária implica no cumprimento da oferta por parte do anunciante.

Da mesma forma, podemos notar o princípio da boa-fé objetiva nos artigos 113, 187 e 422 do Código Civil, além de pairar por todo o Código de Defesa do Consumidor, pois demonstra a lealdade e confiança, para prestar serviços de qualidade.

A par disso, os princípios dos direitos básicos dos consumidores estão expressos nos artigos 4º, 6º e 7º do Código Consumerista Brasileiro. Aliás, toda esta norma, prevê os deveres de informação (artigo 6º, III), intrinsecamente ligados ao dever do aconselhamento e cognoscibilidade, anexos aos princípios da boa-fé objetiva, transparência e harmonia (artigo 4º, *caput*).

Em relação aos contratos de crédito ao consumo, obviamente, os consumidores estão envolvidos pela incerteza em seu processo decisório. Em razão disso, é dever do fornecedor informar, de forma adequada e clara, sobre todas as cláusulas contratuais. Até porque, há vinculação da mensagem da oferta com o contrato. O fornecedor só cumpre a sua obrigação de informar quando o consumidor toma a sua decisão com base nas informações cognoscíveis. Ou seja, o consumidor tem que compreender o que está sendo informado.

Nessa esteira, o artigo 31 do Código de Defesa do Consumidor impõe o dever de informar de forma correta, clara, precisa, ostensiva, em língua portuguesa, entre outros dados, além de alertar sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores. Em relação aos contratos de crédito, o termo “saúde” se refere à “saúde financeira” do consumidor.

É sobretudo importante destacar o disposto no artigo 46 do mesmo Diploma Legal, que transcrevemos abaixo:

“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**”.

(destaques nossos)

Como se depreende, este artigo nos dá a principal lição sobre o direito contratual na esfera das relações de consumo. Nele fica bem claro que a informação está num pedestal ao ponto de não obrigar o consumidor a cumprir o contrato, caso ela não seja prestada da forma correta.

Por isso, é importantíssimo que seja respeitado este dispositivo legal. Dessa forma, o conteúdo do contrato de crédito deve ser redigido de forma fácil, para que o consumidor

compreenda o seu sentido e seu alcance. E mesmo após a celebração do contrato, se o consumidor se deparar com um contrato cuja redação esteja redigida de modo a dificultar a compreensão de seu alcance e se não lhe for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio, ele não será obrigado a cumprir o contrato.

Portanto, se a informação não é cognoscível, não obriga o consumidor. Afinal, somente com a informação clara, objetiva, verdadeira e cognoscível é que a pessoa poderá decidir pela contratação, de forma consciente. Isso diminui os riscos de danos, frustrações e superendividamento.

Ao propósito, a Professora CLAUDIA LIMA MARQUES ressalta a lição da doutrina francesa, sobre o aconselhamento, ou obrigação de conselho, *in verbis*:

“implica no **dever de revelar ao consumidor os prováveis problemas** da operação de crédito a curto e a longo prazos, **prevenindo-o e sugerindo soluções possíveis**”<sup>17</sup>.

(destaques nossos)

Como se pode notar, é necessário o fornecedor prestar a informação tendo em mente não só as características do homem médio, mas sim daquelas pessoas sem instrução, a fim de transmitir os riscos do contrato de crédito. Caso não cumpra com este dever, poderá ser responsabilizado nas penas da lei, além de responder por perdas e danos.

A mais das vezes, convém assinalar o princípio da boa-fé objetiva e o abuso do direito do fornecedor de crédito. Sabe-se que o abuso de direito não está ligado apenas na intenção de causar dano, mas sim no desvio do direito da função social do contrato.

No caso em tela, o Código Civil Brasileiro constitui um conjunto de regras, sendo que o ato abusivo consiste na atuação anti-social.<sup>18</sup> Então, a teoria do abuso do direito impõe limites éticos ao exercício dos direitos subjetivos e de outras prerrogativas individuais. Devem ser observados o princípio da boa-fé objetiva, bons costumes e a função social do contrato.

---

<sup>17</sup> COSTA, Geraldo de Faria Martins da. O direito do consumidor... cit., p. 265.

<sup>18</sup> CARPENA, Heloísa. “O abuso do direito no Código de 2002 – Relativização de direitos na ótica civil-constitucional. A parte geral do novo Código Civil”. E. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. Páginas 377-396.

A nosso pensar, a imposição de financiamento de forma arbitrária, sendo firmado mediante consentimento irrefletido do consumidor, induz à inadimplência, que implica em juros de mora altíssimos, violando até o princípio da dignidade da pessoa humana. Por isso, devem-se proteger as expectativas dos consumidores e garantir a prestação correta da informação, além de aconselhar sobre as melhores saídas para o negócio pretendido.

No dizer sempre expressivo da professora HELOISA CARPENA<sup>19</sup> .:

**“O superendividamento permita-se insistir, é um fato social, para o qual e lei brasileira não previu ainda uma resposta adequada. Em razão disso, o tema vem despertando a atenção da melhor doutrina brasileira,** valendo citar, por todos, as reflexões da Profa. Claudia Lima Marques, em prefácio à obra de Geraldo Martins da Costa. Destacando que a **teoria visa “evitar a morte do *homo economicus*”,** a ilustre consumerista preconiza, como **medidas tendentes a preservar a dignidade do consumidor de crédito, o estabelecimento de um especial prazo de reflexão, a vinculação do contrato de crédito ao contrato principal, um regime especial para as garantias pessoais** e, finalmente, a introdução em nosso ordenamento de um sistema de proteção ao consumidor superendividado. Parece-nos também que este é o caminho”.  
(destaques nossos)

É óbvio, pois, que o abuso de direito viola não só o Código Civil, como a doutrina brasileira e a Constituição Federal. Por isso, deve-se garantir a dignidade da pessoa humana, que é um princípio constitucional, a fim de assegurar um prazo de reflexão nos contratos de crédito.

Destarte, o conhecimento prévio do conteúdo dos contratos de crédito, com o prazo para reflexão após assinatura do contrato, e a prestação de informações cognoscíveis, estão de acordo com os princípios do Código de Defesa do Consumidor.

---

<sup>19</sup> CARPENA, Heloisa. “Superendividamento: proposta para um estudo empírico e perspectiva de regulação”, texto extraído da Obra: “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, sob coordenação de Claudia Lima Marques e Rodângela Lunardelli Cavallazzi - São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página – 338

## 2.2. Revisão dos contratos de crédito e nulidade das cláusulas abusivas

Cumpre examinarmos, neste passo, a possibilidade de revisão dos contratos de crédito e a nulidade das cláusulas abusivas, conforme artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor.

Neste momento, vale a pena estudar o conceito de cláusulas abusivas, segundo o Professor NELSON NERY JUNIOR<sup>20</sup>:

**“1. Cláusulas abusivas. Conceito. São aquelas notoriamente desfavoráveis à parte mais fraca na relação contratual de consumo.** São sinônimos de cláusulas abusivas as expressões **cláusulas opressivas, onerosas, vexatórias ou, ainda, excessivas.** Não se confundem com o abuso de direito (CC 187; CC/1916 160 a *contrario sensu*). **Sua existência não torna nulo todo o contrato e pode estar presente tanto nos contratos de adesão como em qualquer outro contrato de consumo, verbal ou escrito”.**

(destaques nossos)

Como se pode notar, as cláusulas abusivas são as desfavoráveis aos consumidores, de forma opressiva, onerosa, vexatórias e excessivas. Elas não tornam nulo todo o contrato, mas são nulas de pleno direito. Ou seja, as cláusulas abusivas ofendem a ordem pública de proteção do consumidor, por isso são nulas. E a nulidade independe de declaração judicial. Mas se as demais cláusulas contratuais não forem desfavoráveis, o contrato poderá permanecer em vigor.

O Projeto de Lei do Senado inova ao propor a inclusão dos incisos XVII a XXII ao artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor, que trata das nulidades das cláusulas abusivas.

Em linhas gerais, as sugestões do Projeto de Lei consideram nulas as cláusulas que: (i) imponham ou tenham como efeito a renúncia à impenhorabilidade do bem de família do consumidor ou do fiador; (ii) estabeleçam prazo de carência na prestação ou fornecimento de serviços ou produtos, em caso de impontualidade das prestações mensais, ou não restabeleçam integralmente os direitos do consumidor a partir da purgação da mora ou do

<sup>20</sup> Nery Junior, Nelson. “Leis Civis Comentadas: atualizado até 20 de julho de 2006 / Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, página 221.

acordo com os credores; (iii) considerem, especialmente os contratos bancários, financeiros, securitários ou de cartões de crédito, o silêncio do consumidor como aceitação tácita dos valores cobrados, das informações prestadas nos extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual; (iv) estabeleçam, no contrato de venda e compra de imóvel, a incidência de juros antes da entrega das chaves; (v) proíbam ou dificultem a revogação pelo consumidor da autorização de consignação ou débito em conta; e (vi) prevejam a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código ao consumidor domiciliado no Brasil.

Pois bem, analisando cada uma dessas as inovações, começando por impor ou ter como efeito a renúncia à impenhorabilidade do bem de família. Observa-se que foi necessário reforçar o que já é assegurado pelo Código Civil Brasileiro, em seu artigo 1.711, pois o bem de família é impenhorável. Proteger o bem de família é garantir a dignidade da pessoa humana, que é elevada ao patamar de fundamento da República, no artigo 1º, III da Constituição Federal.

Por sua vez, estabelecer prazo de carência na prestação ou fornecimento de serviços ou produtos é opressivo, afinal, não é possível aceitar que o consumidor de boa-fé, que sempre pagou as suas prestações em dia, mas por questões alheias a sua vontade, tornou-se inadimplente seja prejudicado por haver carência na prestação de serviços. É importante esclarecer que os direitos dos consumidores se restabeleçam integralmente a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores.

Por seu turno, os contratos bancários, financeiros, securitários ou de cartões de crédito, jamais poderão considerar o silêncio do consumidor como aceitação tácita dos valores cobrados, das informações prestadas nos extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual. Afinal, considerar como aceitação tácita o silêncio do consumidor vulnerável e, muitas vezes, hipossuficiente, é legitimar as cláusulas excessivamente onerosas.

Aliás, apenas o artigo 111 do Código Civil prevê a anuência pelo silêncio da parte, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem e não seja necessária a declaração de vontade expressa. Porém, como se trata de relações de consumo, deve prevalecer o artigo 39, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, que veda a entrega de qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço, sem solicitação prévia do consumidor.

Outrossim, no contrato de venda e compra de imóvel, imputar a incidência de juros antes da entrega das chaves é completamente vexatório e oneroso.

Neste passo, proibir ou dificultar a revogação pelo consumidor da autorização de consignação ou débito em conta é vexatório, abusivo e excessivamente oneroso. Ora, como impedir que o consumidor preserve a sua dignidade? Ratificando: a dignidade da pessoa humana é elevada ao patamar de fundamento da República, no artigo 1º, III da Magna Carta!

Finalmente, cláusula contratual que prevê a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada pelo Código de Defesa do Consumidor domiciliado no Brasil é inconstitucional, além, obviamente, de ser abusiva e nula de pleno direito.

Concluindo, todas essas cláusulas abusivas, previstas nos incisos XVII a XXII ao artigo 51 do Projeto de Lei do Senado para reformar o Código de Defesa do Consumidor, são nulas de pleno direito, pois elas agravam o problema do superendividamento, além de violarem os direitos básicos dos consumidores.

A Revisão dos contratos de crédito é direito básico dos consumidores, previsto no artigo 6º, V, do Código de Defesa do Consumidor. Mas é necessário cumprir os seguintes requisitos: comprovar que as prestações são desproporcionais, ou demonstrar os fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas. Por isso, não basta alegar a perda de um emprego, ou ter um parente enfermo, para pleitear a revisão do contrato. É preciso comprovar o fato jurídico que impossibilita o cumprimento do contrato, ou a manutenção de determinada cláusula. Não se pode valer de um fato subjetivo. Os requisitos estão dispostos na lei e precisam ser observados.

Vale a pena citar um comentário ao artigo 6º, inciso V, do Código de Defesa do Consumidor, pelo Professor NELSON NERY JUNIOR<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Nery Junior, Nelson. “Leis Civis Comentadas: atualizado até 20 de julho de 2006 / Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, página 188.

**“5. Onerosidade excessiva. Para que o consumidor tenha direito à revisão do contrato, basta que haja onerosidade excessiva para ele, em decorrência de fato superveniente. Não há necessidade de que esses fatos sejam extraordinários nem que sejam imprevisíveis. As soluções da teoria da imprevisão, com o perfil que a ela é dado pelo CCital. 1467 e pelo CC 478, não são suficientes para as soluções reclamadas nas relações de consumo. Pela teoria da imprevisão, somente os fatos extraordinários e imprevisíveis pelas partes por ocasião da formação do contrato é que autorizariam não sua revisão, mas sua resolução. A norma sob comentário não exige nem a extraordinariedade nem a imprevisibilidade dos fatos supervenientes para conferir, ao consumidor, o direito de revisão efetiva do contrato, não sua resolução.**

As partes podem, além de querer a resolução do contrato do CC 478, mas ela não é a única solução cabível quando houver a excessiva onerosidade no contrato de consumo. V. CDC 51 IV e parágrafo 1º; CC 317, 421, 422, 478 e 480”.

Por isso, é legítimo que o consumidor, inclusive o superendividado, busque a revisão contratual, desde que cumpra os requisitos do artigo 6º, V, do Código de Defesa do Consumidor, que estão relacionados aos fatos supervenientes que tornam as cláusulas excessivamente onerosas. Então, o juiz irá integrar o contrato, criando novas circunstâncias contratuais. Nem sempre convém rescindir o contrato, apenas alterar algumas cláusulas, conforme acordo com o credor.

### **2.3. Práticas abusivas e as causas do superendividamento**

As práticas abusivas estão elencadas no artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor. O rol é exemplificativo, mas nos revela inúmeras atividades onerosas aos consumidores, que acontecem com muita frequência no mercado de consumo. Essas práticas contribuem com o endividamento dos consumidores e, em vários casos, são as causas do superendividamento.

Em se tratando das causas do superendividamento, podemos citar o inciso III, do artigo 39 do Código Consumerista. Tal dispositivo determina que é vedado ao fornecedor enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto ou serviço. Por exemplo, o envio de cartões de crédito sem a solicitação do consumidor é uma prática abusiva. Se o cartão é enviado ao consumidor desinformado, de classe sócio econômica baixa, carente de educação de consumo, com certeza, as chances desse consumidor se endividar é enorme.

Se não é dado o conhecimento ao consumidor, sobre as condições gerais do contrato, principalmente das cláusulas mais desfavoráveis, certamente, há grandes possibilidades de endividamento. Afinal, os juros de cartão de crédito são altíssimos. Por isso, se não foi dado o conhecimento prévio ao consumidor, ele não poderá ser obrigado a cumprir com o contrato, conforme artigo 46 do Código de Defesa do Consumidor.

Dessa forma, se o fornecedor se vale da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista a sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para fornecer seus serviços ou vender seus produtos, está praticando um ato abusivo, conforme o inciso IV do artigo 39 do mesmo diploma legal.

Então, aquele consumidor vulnerável, hipossuficiente técnico e econômico, ao ser exposto às práticas comerciais abusivas, está diante da vantagem excessiva do fornecedor. Por isso, ao exigir que o consumidor assumira contratos de crédito, mesmo não tendo condições de honrar com o pagamento das parcelas, está cometendo um ato abusivo. Isso contribui para o aumento do superendividamento.

Em relação aos contratos de crédito, principalmente no que tange à taxa de juros, índice de reajuste, preço das prestações e valor total pago, é preciso que seja aplicada a fórmula ou índice de reajuste de acordo com a lei. Aliás, não se pode elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços, como dispõe o inciso X, do Código de Proteção ao Consumidor.

Por fim, nota-se que respeitar o artigo 39 é primordial, mas vemos que não é a realidade de nosso país. Observa-se crescente aumento das práticas abusivas, o que leva ao aumento considerável do superendividamento.

## CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DO PROJETO DE LEI DO SENADO PARA ALTERAR O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E O SUPERENDIVIDAMENTO

### 3.1. Publicidade sobre a oferta de crédito ao consumidor

O Ato nº 308, do Presidente do Senado Federal José Sarney, 30 de novembro de 2010, instituiu a Comissão de Juristas destinada a oferecer subsídios para a atualização do Código de Defesa do Consumidor.

A Comissão é presidida pelo Ministro Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, e composta por: (i) Professora Doutora Ada Pellegrini Grinover; (ii) Professora Doutora Claudia Lima Marques (relatora-geral dos trabalhos), (iii) Promotor de Justiça, Doutor Leonardo Roscoe Bessa, (iv) Diretor Executivo da Fundação Procon/SP, Doutor Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer e (v) Desembargador aposentado do Tribunal de Justiça de São Paulo, Doutor Kazuo Watanabe, o qual foi incluído na Comissão pelo Ato nº 115, de 26 de maio de 2011.

O Projeto de Lei do Senado incluiu o parágrafo 2º, ao artigo 36 do Código de Defesa do Consumidor, que determina como deve ser a publicidade de ofertas de crédito. Tal dispositivo assim prevê:

“§ 2º Sem prejuízo do disposto no art. 37, a publicidade de crédito ao consumidor **deve indicar, no mínimo, o custo efetivo total e a soma total a pagar, com e sem financiamento.** (NR)”  
(destaques nossos)

Como se depreende, além de ser vedada a publicidade enganosa e abusiva, toda a oferta de crédito ao consumidor precisa informar o custo efetivo total a pagar, com e sem financiamento. E a forma como esta informação será feita, deverá seguir os preceitos dos artigos 4º, IV, 6º, III, 30, 31 e 36 do Código de Defesa do Consumidor.

Não se pode olvidar que o Direito Francês, o artigo L311-4 obriga o anunciante de todo o negócio que envolva operação de crédito a inserir em sua publicidade as

informações mencionadas. Assim, o consumidor já pode, desde a fase da publicidade, refletir sobre as condições do contrato de crédito.

Posta assim a questão, é de se dizer que o ideal seria que todas as publicidades de operações de créditos informassem de forma clara, precisa, ostensiva, o conteúdo das principais cláusulas do contrato, principalmente aquelas mais onerosas aos consumidores.

### 3.1.1. Dever de Informar o Consumidor

A par do direito à informação do consumidor, o Projeto de Lei do Senado prevê nova redação ao artigo 52 ao Código de Defesa do Consumidor:

“Art. 52. No fornecimento de crédito, o fornecedor ou o intermediário devem, previamente à contratação, dentre outros deveres:

I – esclarecer, aconselhar e advertir adequadamente o consumidor sobre a natureza e a modalidade do crédito fornecido, assim como as consequências genéricas 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, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

**III – entregar ao consumidor, ao garante e outros coobrigados uma cópia, devidamente assinada, do contrato de crédito.**

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

**§ 2º A oferta e o contrato que envolvam outorga de crédito devem conter, dentre outras, as seguintes informações:**

**I – preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional;**

**II – taxa efetiva mensal e anual de juros;**

**III – custo efetivo total e sua expressão em moeda corrente nacional;**

**IV – taxa de juros de mora e o total de encargos previstos para o atraso no pagamento;**

**V – número, periodicidade e montante das prestações;**

**VI – soma total a pagar, com e sem financiamento;**

**VII – nome e endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;**

**VIII – direito do consumidor à liquidação antecipada do débito.**

**§ 3º As informações referidas no § 2º deste artigo devem constar em um quadro, de forma resumida, no início do instrumento contratual.**

**§ 4º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação.**

§ 5º É assegurada ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

§ 6º O custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor, cujo cálculo poderá ser padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro, consistirá em taxa percentual anual e compreenderá os juros pactuados, tarifas, prêmios de seguro e tributos, além de quaisquer outros valores exigidos do consumidor, mesmo que relativos a serviços de terceiros, quando legítima a cobrança.

§ 7º O descumprimento de qualquer dos deveres previstos neste artigo acarreta a inexigibilidade dos juros, encargos, ou qualquer acréscimo ao principal, sem prejuízo de

outras sanções e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor (NR)”.  
(destaques nossos)

Como se viu, as informações a serem prestadas aos consumidores de crédito fazem parte de um rol bem extenso. E o rol do § 2º é taxativo no sentido de garantir que nas ofertas de crédito tenham, no mínimo, o previsto em seus incisos. Obviamente, podem ser indicadas outras informações relacionadas ao negócio, que o fornecedor julgar necessárias. Mas é importante garantir que todas as informações contidas nos incisos do § 2º sejam prestadas, a fim de assegurar o convencimento informado do consumidor.

Mister se faz ressaltar que a fase pré contratual é considerada, por muitos doutrinadores, a fase mais importante do contrato. Isso porque nela serão prestadas todas as informações relevantes ao consumidor, a fim de que ele possa decidir se irá ou não contratar, ciente dos riscos de tal negociação.

No dizer sempre expressivo da professora TERESA ANCONA LOPEZ<sup>22</sup>:

**“O dever de informar é um dos deveres anexos à boa-fé objetiva.** Assim, a regra **geral de boa-fé deve estar presente o tempo todo** na relação médico-cliente e ambos os lados. Hoje os princípios da probidade e boa-fé também estão expressamente previstos no art. 422 do CC/2002”.

(destaques nossos)

Como se pode observar, diante da massificação dos negócios, o princípio da boa-fé deve ser visto com maior importância, afinal as coisas acontecem numa velocidade muito rápida. Os negócios são realizados com muita interferência do *marketing*, por isso, é importante que haja veracidade nas informações prestadas, confiando um contratante no comportamento do outro, antes, durante e após a realização do negócio<sup>23</sup>:

<sup>22</sup> Lopez, Teresa Ancona, “O dano estético: responsabilidade civil”- 3º ed. revista, ampliada e atualizada conforme o Código Civil de 2002. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, página 115.

<sup>23</sup> Paulo José Scartezzini Guimarães tem este raciocínio e complementa: “Aqui está, a nosso ver, a aplicação dos princípios constitucionais basilares da “dignidade do ser humano”, da “solidariedade” e da “justiça social”, em sua obra “A Publicidade Ilícita e a Responsabilidade Civil das Celebidades que dela Participam”. São Paulo: RF, 2001, página 70.

Outrossim, não se pode deixar de considerar que as informações nem sempre são prestadas da forma correta. Neste sentido, é o resultado da pesquisa feita pela Professora ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI<sup>24</sup>:

“Considerando o ambiente de vulnerabilidade que se cria em torno do consumidor, que é alvo da oferta de crédito, muitas vezes abusiva, torna-se importante saber como ocorreu o conhecimento da oferta. **Enquanto no Rio Grande do Sul 11,2% dos entrevistados tomam conhecimento do crédito por correspondências, inclusive eletrônica, no Rio de Janeiro esse percentual alcançou 37%**”.

(destaques nossos)

É óbvio, pois, que a informação obtida através de correspondências, especialmente a eletrônica, não é adequada. Sabe-se que há inúmeros acidentes de consumo na *internet*. Aliás, toda oferta feita ao consumidor, mediante contratação eletrônica, torna o ambiente da vulnerabilidade mais elevado, conforme ensinamento do ilustre GUILHERME MAGALHÃES MARTINS<sup>25</sup>:

**“A Oferta por meio da contratação eletrônica de consumo na Internet é comumente vinculada à exigência de pagamento antecipado, muitas vezes mediante cartão de crédito. Isso igualmente acarreta certa insegurança para o consumidor, quer pela possibilidade de serem realizados débitos não autorizados, quer pelo risco de interceptação de transmissões, inclusive no tocante ao número do cartão”**.

(destaques nossos)

Em consonância com o acatado, o risco de acidentes de consumo pela *internet* é evidente, aumentando a vulnerabilidade do consumidor. Por isso, em contratações de crédito eletrônico ou em pagamento de produtos e serviços mediante cartão de crédito, é necessário que haja a informação clara, precisa e ostensiva, para que o consumidor possa saber aquilo que está contratando.

Registre-se, ainda, que a publicidade de crédito que informe: o preço, o funcionamento da taxa efetiva mensal e anual de juros, custo efetivo total, taxa de juros de mora, número e periodicidade das prestações, soma total a pagar, com e sem financiamento, dentre outras informações previstas nos incisos I a VIII, do § 2º, do artigo 52 do Código de Defesa do

<sup>24</sup> Rosângela Lunardelli Cavallazzi, na obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página – 391.

<sup>25</sup> Martins, Guilherme Magalhães, “Responsabilidade Civil por Acidente de Consumo na Internet”- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 35) – página 111.

Consumidor, conforme nova redação proposta pelo Projeto de Lei do Senado, estará colaborando para evitar o superendividamento.

Nessa vereda, há Decisões do CONAR – Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária, no sentido de banir as campanhas publicitárias que envolvam operações de crédito destinadas às pessoas físicas, que violem o princípio da veracidade, por exemplo, sem informar o custo efetivo total a pagar do produto financiado, conforme se infere *in verbis*:

“VERACIDADE

Honda Daitan

Representação n.º 273/08

Autor: Conar, por iniciativa própria

Anunciante e agência: Daitan e Jet Comunicação

Relator: conselheiro Rubens da Costa Santos (voto vencedor)

Sexta Câmara

Decisão: Alteração

Fundamento: Artigos 1º, 3º, 4º, 23, “caput” e seus parágrafos 1º e 2º, e 50, letra “b” do Código

O diretor executivo do Conar propôs representação contra os anúncios da Honda Daitan, veiculados em TV, pelo fato de não trazerem o preço à vista do automóvel, bem como o do valor total, no caso do pagamento em parcelas. Além disso, após a oferta do parcelamento em 36 vezes, o *lettering* aparece em letras minúsculas e a exposição é muito rápida, inviabilizando a leitura. Foi indicada ainda na representação a ausência de CET (Custo Efetivo Total) das operações de crédito destinada a pessoas físicas para aquisição de bens e serviços, conforme a resolução do Banco Central, válida a partir de março de 2008.

Segundo a defesa, tão logo tomou conhecimento da representação, a empresa retirou o comercial do ar para que fossem realizadas as adequações necessárias.

**O autor do voto vencedor recomendou a alteração do anúncio, de modo a revelar preço à vista, número e valor das prestações, taxa de juros incidentes e demais encargos e preço total a prazo, além da observação da determinação do Banco Central. O parecer foi aceito por maioria de votos”.**

(destaques nossos)

Na Decisão da Representação nº. 273/08 supracitada nota-se que houve a alteração do anúncio, de modo a revelar preço à vista, número e valor das prestações, taxa de juros incidentes, demais encargos e preço total a prazo. Ou seja, ainda ficou pendente informar: (i) a taxa de juros de mora; (ii) número de periodicidade e montante das prestações; e (iii) soma total a pagar com e sem financiamento, conforme incisos IV a VIII, do § 2º, do artigo 52 do Código de Defesa do Consumidor, da nova redação proposta pelo Projeto de Lei do Senado.

Em consonância com o acatado, apesar do código do CONAR não ter força de lei, ele exerce um papel importante perante os veículos de mídia do nosso país. Inclusive, em seu artigo 1º há previsão de que *todo anúncio deve ser respeitador e conformar-se às leis do país; deve, ainda, ser honesto e verdadeiro*<sup>26</sup>. Ou seja, há um princípio da veracidade que deve ser respeitado.

No entanto, observa-se que houve um avanço positivo nessa Decisão do CONAR, a fim de disciplinar e educar os anunciantes sobre as peças publicitárias que envolvam ofertas de crédito. Ou seja, buscou-se demonstrar que é necessário seguir certas regras publicitárias quando se tratar de marketing de crédito ao consumidor. Nessas regras, que estão previstas não só no CONAR, mas principalmente, no Projeto de Lei do Senado, além do Código de Defesa do Consumidor vigente, há obrigatoriedade de prestar as informações de forma clara, ostensivas, precisas e verdadeiras, evitando, assim, de levar o consumidor a erro e o aumento do superendividamento.

É sobretudo importante assinalar que se faz necessária a aplicação das regras de publicidade previstas no atual Código de Defesa do Consumidor, que é norma principiológica. O CONAR poderia, inclusive, editar novas diretrizes específicas sobre publicidade de crédito ao consumidor e ao superendividamento, baseando-se nos artigos 36 e seguintes do Código Consumerista em vigor. Afinal, o CONAR exerce um papel importante no Brasil, diante do perfil agressivo dos profissionais de *Marketing*, Publicidade e dos veículos de mídia em geral.

Verdade seja que, ao retirar uma campanha do ar, o prejuízo que a agência de publicidade, o anunciante e o veículo de mídia terão pelo descumprimento de seus contratos

---

<sup>26</sup> Artigo 1º do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária – CONAR.

de permuta, veiculações publicitárias ou patrocínios, faz com que os anunciantes autorizem as agências a alterar as peças, de acordo com as normas. Isto é muito mais eficaz do que aguardar o trâmite de uma ação judicial. Por isso, como os veículos de mídia acabam “respeitando” de certa forma seguem as regras do CONAR, para evitar prejuízos financeiros, ao ter suas campanhas retiradas do ar, será de grande valia a criação de normas específicas de publicidade de crédito aos consumidores pelo CONAR.

É público e notório que a Justiça brasileira é lenta e em meio às inúmeras campanhas publicitárias e ofertas de créditos desregradadas, faz-se necessário sanar estes vícios com a aplicação das normas do CONAR e a sua efetiva fiscalização, a fim de banir toda publicidade enganosa e abusiva.

No geral, o código do CONAR prevê algumas regras específicas de crédito, como as destinadas ao varejo, conforme o artigo 27 e o Anexo “F” do referido código:

“Artigo 27. **O anúncio deve conter uma apresentação verdadeira do produto oferecido**, conforme disposto nos artigos seguintes desta Seção, onde estão enumerados alguns aspectos que merecem especial atenção.

§ 1º - Descrições

No anúncio, todas as descrições, alegações e comparações que se relacionem com fatos ou dados objetivos devem ser comprobatórias, cabendo aos Anunciantes e Agências **fornecer as comprovações**, quando solicitadas.

§ 2º - Alegações

O anúncio **não deverá conter informação de texto ou apresentação visual que direta ou indiretamente, por implicação, omissão, exagero ou ambigüidade, leve o Consumidor a engano quanto ao produto anunciado**, quanto ao Anunciante ou seus concorrentes, nem tampouco quanto à: natureza do produto (natural ou artificial); procedência (nacional ou estrangeira); composição; finalidade.

§ 3º - Valor, Preço, Condições

O anúncio deverá ser claro quanto a:

**a. valor ou preço total a ser pago pelo produto, evitando comparações irrealistas ou exageradas com outros produtos ou outros preços: alegada a sua redução, o Anunciante deverá poder comprová-la mediante anúncio ou documento que evidencie o preço anterior;**

**b. entrada, prestações, peculiaridades do crédito, taxas ou despesas previstas nas operações a prazo;**

c. condições de entrega, troca ou eventual reposição do produto;

d. condições e limitações da garantia oferecida”.

(destaque nossos)

“Anexo F

Na Publicidade de Varejo:

**1. Em caso de oferta de produtos com venda a crédito, deve ser mencionado, além do preço a vista, o número de pagamentos, os valores da entrada e da prestação e o valor total do financiamento.**

(...)

**5. “Na propaganda de vendas a crédito, são condenáveis as alegações exageradas sobre facilidades no processo de abertura de crédito.”**

(destaques nossos)

Não quer isso dizer, entretanto, que estas regras sejam suficientes. É necessária a criação de regulamentação específica e detalhada sobre a publicidade de crédito aos consumidores. Por isso, como sugestão para evitar o superendividamento, seria necessário que o CONAR, além de observar o artigo 36 do Código de Defesa do Consumidor, tomasse conhecimento do Projeto de Lei do Senado e se mobilizasse para torná-lo eficaz em sua rotina de decisões das campanhas publicitárias que vão para o Conselho deste órgão de autorregulamentação.

Outras inovações trazidas pelo Projeto de Lei do Senado está disposto na sugestão de novas redações do *parágrafo único* do artigo 30 e do § 2º do artigo 36, do Código de Defesa do Consumidor, abaixo transcritos:

“Artigo 30 ...

*Parágrafo único.* **É vedado a oferta, publicitária** ou não:

I – **fazer referência a crédito “sem juros”, “gratuito”, “com taxa zero” ou expressão semelhante;**

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

III – **ocultar**, por qualquer forma, os **riscos ou os ônus da contratação do crédito, dificultar sua compreensão ou estimular o endividamento** do consumidor, em especial se **idoso**. (NR)”.

“Art. 36. ...

§ 2º Sem prejuízo do disposto no art. 37, **a publicidade de crédito ao consumidor deve indicar, no mínimo, o custo efetivo total e a soma total a pagar, com e sem financiamento.** (NR)”.

(destaques nossos)

A propósito, nota-se que ao vetar o uso das expressões “sem juros”, “gratuito”, “com taxa zero” ou semelhantes, protege-se os princípios básicos da boa-fé objetiva, dever da informação, evitando assim o superendividamento.

Em seguida, no § 2º do artigo 36 supracitado, verifica-se que ao indicar a soma total a pagar com e sem financiamento, demonstra a transparência do fornecedor e respeita o princípio da veracidade. Ao notar que o valor total a pagar com o financiamento é bem mais

alto do que o valor total sem o financiamento, o consumidor poderá refletir se valerá a pena firmar o contrato de crédito.

Diante de todas as informações, o consumidor terá mais conhecimento dos riscos daquela operação e tomará sua decisão mais consciente. Isso tudo, evita o superendividamento. Afinal, o consumidor poderá organizar as suas rendas futuras, para pagar as prestações oriundas do contrato de crédito. E, certamente, após refletir sobre todas as informações prestadas na fase pré-contratual, poderá evitar a rescisão contratual e o seu superendividamento.

### 3.2. Responsabilidades do fornecedor de crédito

As responsabilidades por fato e vício do produto ou serviços por parte dos fornecedores estão previstas nos artigos 12 e seguintes e 18 e seguintes do Código de Defesa do Consumidor. Em relação às responsabilidades do fornecedor de crédito, o Projeto de Lei do Senado inclui algumas novas diretrizes, como, por exemplo, a responsabilidade solidária pelos atos de seus prepostos, intermediários ou representantes autônomos, conforme nova redação proposta para o artigo 34, abaixo transcrita:

“Art. 34. **O fornecedor do produto ou serviço é solidariamente responsável pelos atos de seus prepostos, intermediários ou representantes autônomos.**

*Parágrafo único.* Para fins de aplicação das normas de proteção do consumidor, **equipara-se a fornecedor o intermediário que, de qualquer forma, contribuir para o fornecimento de crédito.** (“NR”).

(destaques nossos)

Como se nota, o intermediário que contribuir para o fornecimento de crédito é considerado fornecedor, dessa forma podemos fazer uma analogia com aqueles funcionários que distribuem panfletos nas ruas com ofertas de crédito fácil, considerando-os como fornecedores. Obviamente, deve-se analisar o nível de responsabilidade, pelo nexos causal e extensão do dano. Porém a regra do Código de Defesa do Consumidor é a da responsabilidade solidária e objetiva.

Tenha-se presente que, diariamente, nas ruas de São Paulo e em tantas outras cidades, há um constante o incentivo ao crédito fácil, mediante crédito consignado,

financiamento sem necessidade de comprovar renda, tampouco consulta em dados cadastrais. Essa ação de *marketing* agressiva de distribuição panfletos nas ruas, incentivando o consumismo excessivo e através de liberação desenfreada de crédito, certamente, é extremamente prejudicial para os consumidores.

Inadequado seria esquecer também que nesses folhetos não há nenhuma das informações previstas nos artigos no artigo 52 do atual Código de Defesa do Consumidor. Ou seja, o direito básico da informação é violado e a publicidade enganosa e abusiva impera. Por isso, seria interessante, assim que o Projeto de Lei do Senado for aprovado, que nessas peças de divulgação constassem as informações previstas nos incisos I a VIII, do § 2º, do artigo 52 do Código de Defesa do Consumidor, conforme nova redação proposta pela Comissão de Juristas para atualização desse Código.

Convém notar, outrossim, que se o fornecedor não observar as regras estabelecidas no artigo 39 e seus incisos, do Código de Defesa do Consumidor, ele será responsável por reparar os danos causados aos consumidores. No Projeto de lei do Senado, houve a inclusão dos incisos XIV a XVIII ao artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor, como sugestão de nova redação.

Em linhas gerais, as sugestões de inovações são para evitar que o fornecedor realize cobranças de qualquer quantia contestada pelo consumidor sem que tenha havido a solução e impeça o fornecedor de inscrever o nome do consumidor nos banco de dados dos órgãos de proteção ao crédito. Além de exigir que seja entregue cópia do contrato, devidamente assinado, evitar a anulação ou bloqueio do pagamento ou a restituição imediata dos valores indevidamente recebidos pelo fornecedor e proibir o assédio ao consumidor, especialmente o idoso, ao fornecimento de crédito desregrado.

A teoria do superendividamento utiliza a solidariedade prevista no artigo 170 da Constituição, a fim de responsabilizar o fornecedor de crédito pelas repercussões que a sua atividade causa no mercado de consumo, assim como o fornecedor de produtos defeituosos, ou a publicidade enganosa e abusiva.

Neste sentido, é o entendimento da jurisprudência brasileira:

“Apelação Cível. Direito civil e do consumidor. Responsabilidade civil. Danos morais. Cliente de banco que, movido por inexperiência, desempregado, de baixa classe social e reduzido poder aquisitivo, faz uso de elevado crédito, inexplicavelmente disponibilizado por banco, em flagrante lesão. Obrigações contraídas se evidenciam desproporcionais ao seu próprio proveito, passando os anos seguintes a celebrar novações e dilapidando o patrimônio da família para fazer frente à obrigação assumida, que alcança três vezes o valor original, em lucro exorbitante para o credor (art. 157 do CC/2002). Débitos que eram sempre apresentados de modo a não poderem ser quitados. Negativação do nome do autor no SPC, depois que, contraindo dívidas com outras financeiras para saldar a prestação com o réu, este, debitando os encargos contratuais, faz com que o valor restante se torne insuficiente para o pagamento, quando já havia pago o dobro do montante creditório originariamente contraído. Violação, pelo banco, dos princípios da justiça social (art. 170 da CF/1988), da solidariedade social e da boa-fé, que informam o ordenamento jurídico civil brasileiro. Contrato celebrado com indiscutível lesão ao autor, que, além de inexperiente, não foi informado das condições do crédito. Violação de seus direitos básicos, enquanto consumidor, à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços e à educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações (art. 6º do CDC). Abuso de direito na negativação do nome do autor. Sentença condenatória em danos morais, no valor de 50 salários mínimos, equivalente a R\$ 12.000,00, nesta data, que se confirma. Recurso improvido”. (TJRJ, 15ª Câm. Cív., Ap.Cív 2003.001.02181, rel. Des. José Pimentel Marques, j. 25.06.2003, Ementário: 32/2003, n. 15, 13.11.2003). (destaques nossos)

Em consonância com o acatado, tal decisão foi correta, pois houve abuso de direito e desrespeito ao direito básico da informação do consumidor de boa-fé. Em razão disso, o fornecedor de crédito tem sim responsabilidade pelos efeitos de sua atividade, pois não alertou seu cliente sobre os riscos do negócio.

Por conseguinte, mesmo que o Código de Defesa do Consumidor tenha tratado de forma expressa a responsabilidade civil em relação aos defeitos e vícios de produtos e serviços (Seções II e III do Capítulo IV, Título I), esse instituto se aplica a todas as situações de infração contratual ou extracontratual. Posto isso, há responsabilidade do fornecedor em relação à publicidade ilícita.

### **3.3. Diretrizes sobre o banco de dados de consumidores**

Cumpre examinarmos, neste passo, as diretrizes do Projeto de Lei do Senado sobre o banco de dados de consumidores. Há sugestão de incluir o inciso XV, ao artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor, que veda a inscrição do consumidor em banco de dados de proteção ao crédito se houver cobrança indevida, enquanto os devedores estão discutindo as suas dívidas.

Com efeito, os devedores que respondem a processos de cobrança, mesmo que extrajudiciais, não podem ser inscritos em banco de dados de proteção ao crédito, tais como SPC ou Serasa. Obviamente, os princípios do devido processo legal, ampla defesa e contraditório se aplicam neste caso. Se o consumidor não estiver discutindo a dívida em processo de cobrança, ele poderá ser inscrito nos órgãos de proteção ao crédito, desde que seja, devidamente, notificado e não seja exposto ao ridículo, ou submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça, nos termos do artigo 42 do Código de Defesa do Consumidor.

A par disso, segundo pesquisa sobre o perfil do superendividado, realizado pela Pós-doutora na Universidade de Paris, Professora ROSÂNGELA LUNARNELLI CAVALLAZZI<sup>27</sup> constatou-se que:

“No Rio Grande do Sul, **70% dos superendividados têm seu nome inscrito em algum órgão de proteção ao crédito**. No Rio de Janeiro, a mesma situação **se estende a 87%** dos entrevistados”.  
(destaques nossos)

Como se depreende, a inscrição de superendividados em banco de dados é bem frequente. Uma vez inscritos nesse banco de dados, automaticamente os consumidores ficam impossibilitados de realizar outros contratos de crédito. Logicamente, diante de todas as considerações até agora apresentadas, conclui-se que não é recomendável realizar outro contrato de crédito para pagar dívidas passadas, afinal estará gerando uma dívida futura. No entanto, deve-se garantir o direito da escolha do consumidor, desde que devidamente informado, para assumir um novo financiamento a fim de aliviar suas dívidas e garantir a sua dignidade.

Nessa esteira, o consumidor inscrito nesses bancos de dados se sente lesado, pois o seu nome está “sujo”. Pior do que ser impossibilitado de firmar outros contratos de crédito, ou realizar compras parceladas com cheques pós-datados, por exemplo, é a ameaça à honra desse consumidor. Por isso, enquanto estiver inscrito, não terá paz para realizar os demais atos da sua vida civil.

Por isso, ele deve ter fácil acesso a esses órgãos, a fim de regularizar a sua situação, mediante o pagamento do débito. Muitas vezes, o consumidor sequer toma

---

<sup>27</sup> Rosângela Lunardelli Cavallazzi, na obra “Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito”, São Paulo, Editora: Revista dos Tribunais, 2006. – (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) página – 391.

conhecimento de que foi inscrito no SPC ou Serasa. Ele apenas descobre quando vai realizar uma compra a prazo, ou tentar firmar novo contrato de crédito. Nessa ocasião, toma um choque e se sente constrangido, pois não é de bom tom permanecer inscrito nesse cadastro. Afinal, quem é que gosta de ser inadimplente? Esse termo “inadimplente” é mais conhecido popularmente como: “caloteiro”, “mau pagador”, “picareta”, dentre outros.

Em razão disso, o consumidor se sente lesado, por sua moral se abalar pelo constrangimento sofrido. Então, ele tem o direito ao devido processo legal e ao contraditório, para se defender e apresentar os documentos que comprovem o pagamento do débito. E, principalmente, ter acesso aos dados cadastrados, para preparar a sua defesa, ou verificar a correção dos dados, conforme disposto nos artigos 43 e seguintes do Código de Defesa do Consumidor vigente.

Ao ensejo de conclusão deste item, pode-se dizer que os dados cadastrais dos consumidores inscritos nos órgãos de proteção ao crédito devem ser protegidos, pois são informações sigilosas. O direito da privacidade é constitucional e deve ser assegurada ao consumidor a possibilidade de obter todas as informações cadastrais que lhe dizem respeito, caso contrário o consumidor poderá se valer do *habeas data*, nos termos do artigo 5º, inciso LXXII, da Constituição Federal e artigo 72 do Código de Defesa do Consumidor.

## CAPÍTULO 4 – ANÁLISE SOBRE O PLANO DE SUPERAÇÃO DA EXTREMA POBREZA – BRASIL SEM MISÉRIA – DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

### 4.1. Conceito de extrema pobreza segundo o Decreto 7.492/2011

Em 3 de junho de 2011, foi publicado no Diário Oficial da União o Decreto 7.492/2011, que institui o Plano Brasil sem Miséria, do governo da Presidente Dilma Rousseff. Como o tema dessa monografia é o mercado de consumo e o superendividamento, nada mais justo do que estudar este plano do governo.

Roborando o assunto, vale a pena extrair o conceito de extrema pobreza, que está disposto no artigo 2º deste Decreto:

“Art. 2o O Plano Brasil Sem Miséria destina-se à população em situação de extrema pobreza.  
Parágrafo único. Para efeito deste Decreto considera-se em extrema pobreza aquela população com renda familiar per capita mensal de até R\$ 70,00 (setenta reais)”.  
(destaques nossos)

Como se pode notar, o valor dessa renda de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais é extremamente baixo, comparado com o valor do salário mínimo brasileiro que é de R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais)<sup>28</sup>, o qual também já é muito baixo e não cobre todas as despesas necessárias para garantir a subsistência e dignidade da pessoa.

Convém ponderar que a Magna Carta prevê os direitos sociais e determina que o salário mínimo seja capaz de atender às necessidades vitais básicas da pessoa e às de sua família, quais sejam: *moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim*<sup>29</sup> Note que este rol é taxativo e não exemplificativo.

---

<sup>28</sup> Vide Lei 12.382/2011, D.O.U. 28.02.2011.

<sup>29</sup> Vide Art. 7º, inciso IV da Constituição Federal.

Ora, considerando o mercado de consumo atual de nosso país, parece até piada que o valor do salário mínimo brasileiro seja capaz de garantir todos os itens elencados no artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal. Obviamente, o valor do salário mínimo brasileiro não é suficiente para uma família poder viver com dignidade, quiçá o valor de R\$ 70,00 (setenta) reais por mês!

Sabemos que várias empresas privadas pagam como benefício vale-alimentação aos seus funcionários. Os valores, atualmente, variam em São Paulo, em média, entre R\$ 8,00 a R\$ 30,00 por dia. Se considerarmos o valor mínimo desse benefício, teríamos o total de R\$ 160,00 por mês, considerando 20 dias úteis. Ou seja, esta estimativa considera apenas uma refeição diária e já é mais do que o dobro do valor dos R\$ 70,00 mensais da renda das pessoas que estão assolados na extrema pobreza.

É vergonhoso saber que esta é a realidade de milhares de famílias brasileiras. Muito triste que em pleno 2011 tenhamos pessoas que ainda morrem de fome. A extrema pobreza é uma realidade do Brasil e contribui para o aumento do superendividamento.

#### **4.2. Diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria**

As diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria estão previstas no artigo 3º Decreto 7.492/2011 e servem para garantir os direitos sociais, o acesso aos serviços públicos e a oportunidades de ocupação e renda. Além de promover a articulação de ações de garantia de renda com ações voltadas à melhoria das condições de vida da população extremamente pobre, de forma a considerar a multidimensionalidade da situação de pobreza.

Outrossim, as diretrizes visam que o Governo Federal atue de forma transparente, democrática e integrada com os órgãos da administração pública federal com os governos estaduais, distrital e municipais e com a sociedade.

##### **4.2.1. Objetivos**

Os objetivos do Plano Brasil Sem Miséria estão dispostos no artigo 4º Decreto 7.492/2011 e são:

“I - eleva a renda familiar per capita da população em situação de extrema pobreza;

II - **ampliar o acesso** da população em situação de extrema pobreza aos **serviços públicos**;

e  
III - propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de **ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva**.

Parágrafo único. O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, previsto no Decreto no 6.135, de 26 de junho de 2007, será utilizado como **instrumento básico para identificação do público e planejamento das ações do Plano Brasil Sem Miséria**".

(destaques nossos)

Como se viu, o objetivo de aumentar a renda das pessoas assemelha-se ao “bolsa família”, que vigora em nosso país há alguns anos, desde o governo Lula. Porém o superendividamento só aumentou ao longo desses anos. Ou seja, nos parece que aumentar a renda das pessoas não irá resolver o fenômeno do superendividamento.

Necessário se faz criar vagas de empregos, com salários justos, conforme artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal. Obviamente, as pessoas que ganham o valor irrisório de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais não fazem parte do mercado de consumo, pois não tem poder de compra e são hipossuficientes. Por outro lado, é primordial tirar essas pessoas da condição da extrema pobreza para inseri-las no mercado de consumo.

Por seu turno, é essencial que a cultura e educação de consumo seja pregada para todos as pessoas, principalmente as pessoas que saírem da extrema miséria e se tornarem consumidores. Afinal, se não lhes for dado o conhecimento dos riscos reais do superendividamento, de nada adiantará aumentar a renda dessas pessoas, pois, muito provavelmente, se tornarão endividadas e poderão voltar ao *status quo* da pobreza extrema.

#### **4.2.2. Gestão**

A Gestão deste Plano será feita por três instâncias:

I - **Comitê Gestor Nacional**;

II - **Grupo Executivo**; e

III - **Grupo Interministerial de Acompanhamento**.

Parágrafo único. O apoio administrativo necessário ao funcionamento das instâncias instituídas no caput será prestado pelo **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**<sup>30</sup>.  
(destaques nossos)

Sabe-se que Comitê Gestor Nacional terá o poder deliberativo para fixar metas e orientar a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Plano. O Grupo Executivo deverá assegurar a execução de políticas, programas e ações desenvolvidos no âmbito do Plano e o Grupo Interministerial de Acompanhamento será obrigado a monitorar e avaliar as políticas, programas e ações desenvolvidos no âmbito do Plano.

O Comitê Gestor Nacional será composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que coordenará a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Já O Grupo Executivo será composto pelos Secretários-Executivos dos órgãos do Comitê Gestor Nacional e por representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que o coordenará os membros do Grupo Executivo indicarão seus respectivos suplentes.

Por fim, o Grupo Interministerial de Acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria será composto por representantes, titular e suplente, indicados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que coordenará: (i) a Casa Civil da Presidência da República, (ii) a Secretaria Geral da Presidência da República, (iii) o Ministério da Fazenda, (iv) o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, (v) o Ministério das Cidades, (vi) o Ministério do Trabalho e Emprego, (vii) o Ministério do Desenvolvimento Agrário, (viii) o Ministério da Saúde, Ministério da Educação e (ix) o Ministério da Integração Nacional<sup>31</sup>.

Destarte, observa-se uma enorme quantidade de gestores do governo para criarem políticas e firmarem convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito

---

<sup>30</sup> Vide Art. 6º, do Decreto 7.492/2011.

<sup>31</sup> Vide Art. 9º, do Decreto 7.492/2011.

Federal e dos Municípios, com consórcios públicos, bem como com entidades privadas, a fim de executar o Plano.

#### **4.2.3. Perspectivas**

Diante deste cenário, a pergunta que não quer calar é: “O que o Plano Brasil Sem Miséria” tem a ver com o tema “Mercado de Consumo e Superendividamento”? A resposta é simples: A miséria só irá acabar quando não houver mais o superendividamento.

Ou seja, aumentar a renda das pessoas que recebem menos de R\$ 70,00 por mês, passará a inserir esta camada social no mercado de consumo. Por isso, é importante orientar todos esses novos consumidores, sobre os riscos de firmarem contratos de crédito e ensiná-los a consumir de forma responsável, sustentável e consciente, a fim de evitar o Superendividamento.

As perspectivas para o Plano Brasil Sem Miséria ainda não estão claras, pois o próprio Decreto 7.492/2011 não esclarece quais serão as etapas e medidas cabíveis para a execução do Plano. O que se sabe é apenas a existência de um gigante leque de gestores que serão responsáveis por executar o plano, mas não se sabe ao certo as suas funções.

Verifica-se um incentivo ao aumento da renda das pessoas extremamente pobres. Mas não há menção de como será o tratamento dessas pessoas quando elas tiverem poder de consumo. Aliás, sequer foi mencionado o valor da renda a ser distribuído para essas famílias.

Nota-se que no mínimo 10 (dez) Ministérios são responsáveis pela gestão do Plano. Mas não estão claras as estratégias de cada um. O que se pode dizer é que, além de aumentar a renda, seria interessante, principalmente o Ministério da Educação, mobilizar campanhas de educação de consumo e informar os riscos do superendividamento.

Por fim, podemos dizer que o objetivo central do Plano é bom, mas não resolverá o problema do superendividamento. Será necessário que o Projeto de Lei do Senado seja aprovado e entre em vigor o quanto antes. Para garantir melhor eficácia do Plano Brasil Sem Miséria, seria indispensável investir na educação e cultura sobre os direitos do consumidores, informar sobre os riscos do crédito e superendividamento. Assim, ensinando aos consumidores a

consumir de forma responsável e sustentável, certamente, teríamos mais sucesso nesta campanha.

## **CAPÍTULO 5 – CRISES ECONÔMICAS MUNDIAIS E O QUE ESPERAR DO BRASIL**

### **5.1. Como os países emergentes enfrentam as crises econômicas**

Em meados de 2008, houve uma crise econômica mundial que atacou, principalmente, os Estados Unidos da América e a Europa. Um dos principais motivos dessa crise foi a bolha imobiliária nos Estados Unidos, que gerou um colapso no mercado e a impossibilidade dos mutuários pagarem as prestações de seus contratos de financiamentos imobiliários com garantia hipotecária.

Com efeito, o preço das residências subiu cerca de 70% e diminuiu o número de compradores dos títulos das hipotecas. Assim, houve um colapso no Wall Street com um prejuízo no mercado financeiro que chegou ao valor altíssimo de cerca de 30 bilhões de dólares americanos. Por isso, houve o aumento do superendividamento, gerando o período de recessão, onde o governo norte-americano criou uma taxa de juros reduzida, pois havia milhares de pessoas que perderam suas casas e passaram a morar em trailers e abrigos.

Recentemente, em outubro de 2011, o mundo encontra-se novamente a beira de uma crise de proporções potencialmente mais desastrosas do que a crise de 2008. Muitos questionam se o Brasil, dessa vez, conseguirá se recuperar antes dos demais países. Em meio a esta celeuma, vale a pena analisar como os países emergentes enfrentam as crises econômicas.

Os países emergentes como a China, Brasil, Índia e Rússia, segundo os economistas, enfrentaram bem as intempéries dos mercados financeiros de 2008. Mas ainda não está claro se conseguirão se sair bem desta vez. Hoje, nesses países há inúmeros problemas sociais para resolverem, especialmente o superendividamento e o combate da extrema pobreza. Sabe-se que o mercado de consumo nos países emergentes está aquecido, há bolhas imobiliárias e inflação em alta. Por isso, esses são os desafios desses mercados em desenvolvimento.

Em recente reportagem intitulada “Nós e a Crise”, publicada pela Revista Exame, oito respeitadas economistas foram entrevistados e alertaram que a crise permanecerá por mais alguns anos. O economista JIM O’NEILL<sup>32</sup> afirmou:

[...]

“Num certo sentido, essas crises nos Estados Unidos e na Europa são boas para a China. Elas forçam os chineses a perceber que o futuro do país depende de decisões que afetam apenas sua própria economia”.

[...]

“Cada vez mais, os componentes do **bloco Bric – Brasil, Rússia, Índia e China – serão importantes no mundo, especialmente em termos comerciais**. Veja o exemplo da Índia caminhada para importar quantidades cada vez maiores de commodities – assim como a China faz hoje. **Nesse sentido, o Brasil é um fornecedor que vai ser beneficiado**”.

(destaques nossos)

Como se pode verificar, o Brasil está no Bloco Bric, junto com a Rússia, Índia e China. É um dos maiores países emergentes, sendo a 6ª maior economia mundial. Seu mercado de consumo está aquecido, pois há o aumento das classes A e B e também muitas pessoas passaram a ter poder de consumo, fazendo parte da classe C, D e E. Hoje, são 20 milhões de ricos em nosso país e a estimativa para 2014 é que serão mais de 30 milhões<sup>33</sup>, conforme se constata da fonte atualizada em 2010, do Centro de Políticas Sociais da FGV-Rio.

Por fim, observamos que os países emergentes enfrentam as crises econômicas de forma diferente. A China, por exemplo, tem aumentado a exportação de seus produtos nos Estados Unidos da América e na Europa. Mas com a crise, a exportação diminuirá, por isso está aumentando a demanda interna, para compensar. A Índia caminha para importar quantidades cada vez maiores de *commodities*. Já no Brasil, houve um aumento no incentivo do crédito imobiliário e o protecionismo.

<sup>32</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 50.

<sup>33</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 12 – EDIÇÃO 995 – 29 de junho de 2011 – página 38.

## 5.2. O que fazer com o mercado de consumo brasileiro para fortalecer a sua economia e combater o superendividamento?

Antes de responder a essa pergunta, vale a pena estudar a brilhante pesquisa “A Nova Classe Média: O Lado Brilhante dos Pobres”, coordenada por Marcelo Costa Neri, da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, a definição de Classe Econômica está dividida da seguinte forma<sup>34</sup>:

- Classe **A**: Famílias com renda superior R\$ 9.050,00;
- Classe **B**: Famílias com renda superior a R\$ 6.941,00 e inferior a R\$ 9.050,00;
- Classe **C**: Famílias com renda superior a R\$ 1.610,00 e inferior a R\$ 6.941,00;
- Classe **D**: Famílias com renda superior a R\$ 1.008,00 e inferior a R\$ 1.610,00; e
- Classe **E**: Famílias com renda abaixo de R\$ 1.008,00.

Outro resultado interessante obtido nessa pesquisa foi a transformação das Classes durante 2003 a 2009 e a progressão para 2014:

- **2003**  
Classes **A e B**: 13 milhões de pessoas;  
Classe **C**: 66 milhões de pessoas; e  
Classes **D e E**: 96 milhões de pessoas.
- **2009**  
Classes **A e B**: 20 milhões de pessoas;  
Classe **C**: 94,9 milhões de pessoas; e  
Classes **D e E**: 73,3 milhões de pessoas.
- **2014**

---

<sup>34</sup> Fonte: Pesquisa “A Nova Classe Média: O Lado Brilhante dos Pobres” – Coordenação Marcelo Costa Neri – Versão original – 10 de setembro de 2010 – Rio de Janeiro, 28 de Setembro de 2010 – Versão 3.0 - Centro de Políticas Sociais da FGV-Rio - <http://www.fgv.br/cps/ncm/>

Classes **A** e **B**: 31 milhões de pessoas;  
Classe **C**: 113 milhões de pessoas; e  
Classes **D** e **E**: 59 milhões de pessoas.

Como se pode notar, durante o período estudado pela FGV, quase 7 (sete) milhões de brasileiros romperam a fronteira da alta renda, aumentando para 20 milhões de pessoas a elite do país. A melhor notícia, porém, diz respeito ao futuro: a projeção é que as classes mais ricas continuem crescendo mais rapidamente nos próximos anos. Estima-se que, em 2014, elas totalizarão 31 milhões de pessoas, 50% mais que hoje<sup>35</sup>.

É importante ressaltar que cerca de 29 milhões de pessoas ingressaram na nova classe média, chamada classe **C**, sendo que a maior parte foi içada das classes **D** e **E**. Portanto, há sim um aumento expressivo das pessoas que passaram a ter pela primeira vez na vida o poder de consumo. Ou seja, são pessoas que vieram de uma situação de pobreza, por isso são carentes de informação e tem nível educacional baixo.

Agora, os limites das classes estão cada vez mais se redefinindo e as oportunidades de ascensão nunca foram tão marcantes. Por isso, é importante se preocupar com a educação dessas classes **D** e **E**, que somam mais de 73,3 milhões de pessoas. Afinal, se não há orientação para consumir de forma responsável e sustentável, certamente, haverá o aumento do superendividamento.

Mister se faz destacar que, diante dessa pesquisa que merece nossos elogios, não se pode perder de vista que o incentivo ao consumo não é o mais importante. Pelo contrário. Em tempos de crises econômicas, que afetam o mundo, é primordial que o Ministério da Educação adote estratégias a fim de educar os novos consumidores.

O governo poderia se inspirar no exemplo da Cartilha Eletrônica de Superendividamento, que procura explicar, de modo claro e objetivo, sobre os riscos do superendividamento. Ela foi elaborada pelos alunos do Núcleo de Estudos de Direito do Consumidor - Unicon, resultado da exitosa parceria entre o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor - Brasilcon e UniCEUB<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N ° 12 – EDIÇÃO 995 – 29 de junho de 2011 – página 40.

<sup>36</sup> Vide Cartilha eletrônica de SUPERENDIVIDAMENTO, site: [WWW.BRASILCON.ORG.BR](http://WWW.BRASILCON.ORG.BR)

É bem verdade que, por mais positivo que seja o aumento da renda do povo brasileiro e o crescimento das classes A e B, não se pode comemorar ou acreditar que o Brasil irá sair ileso da crise. Neste raciocínio, o economista JIM ROGERS<sup>37</sup> esclarece:

“É inegável que, se os Estado Unidos e a Europa passarem a crescer menos, a China e os outros grandes países emergentes sofrerão repercussões. Mas a única coisa que as economias emergentes podem fazer é tentar não aumentar seu próprio endividamento. Afinal, é só olhar o que está acontecendo nos países ricos para concluir que os desequilíbrios os conduziram ao caos. Os emergentes também precisam estar atentos à inflação – repetidos episódios de altas de preços e de aquecimento dos setores imobiliários estão acontecendo na China, na Índia e no Brasil. No caso da inflação, é preciso agir rapidamente ou ficará cada vez pior. Não é para menos que a China vem tentando resfriar sua economia nos últimos anos. Os chineses já aumentaram a taxa de juros seis vezes. Os países emergentes também terão de resistir 1ª tentação de adotar medidas protecionistas. “Historicamente, o protecionismo costuma ser adotado em tempos de crise – em geral, no longo prazo, o resultado é péssimo”.<sup>38</sup>

(destaques nossos)

Como se depreende, vale a pena que as pessoas, que agora possuem poder de consumo, sigam o princípio básico: “**não gastar mais do que tem**”. Isso implica em: pesquisar preços antes de comprar, tomar decisões baseadas no custo-benefício, planejar e organizar o orçamento e refletir muito antes de firmar qualquer contrato de crédito. Essas atitudes evitarão o endividamento.

Outro aspecto importante é o aumento inflação no Brasil e a diminuição do crescimento econômico. Se tudo fosse esse “mar de rosas” que o Governo Federal tanto apregoa na mídia, a nossa taxa de inflação seguiria dentro da meta e o desemprego manter-se-ia próximo a 6%, uma das mais baixas da história. O crédito aumentaria em 12% - menos que a expansão de mais de 20% nos últimos anos, mas ainda sim um número de matar os europeus de inveja<sup>39</sup>.

Ocorre que a nossa situação atual é a seguinte: a taxa de crescimento econômico do ano de 2010 foi de 8% e no ano de 2011 foi de apenas 3,5%, segundo fontes do

<sup>37</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 50

<sup>38</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 50.

<sup>39</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 54.

Banco Central, HSBC, LCA, MB, Santander e Tendências. Ou seja, o crescimento econômico do país foi bem abaixo do patamar robusto do último ano. Aliás, a expansão da infraestrutura brasileira corre em velocidade mais reduzida do que a necessária. Portanto, os brasileiros precisam sim ficar atentos à inflação e devem poupar mais.

É preciso insistir também no fato de que o protecionismo é muito forte no Brasil, o que prejudica e muito o superendividamento. Afinal, medidas como o aumento de imposto sobre carros e bicicletas importadas e outros produtos comercializados no mercado representam a redução da concorrência, facilitando o aumento de preços no mercado de consumo interno e reduzindo as opções do consumidor. Além de colocar em risco a relação comercial com outros países, o que pode gerar retaliações.

Em virtude dessas considerações, observa-se que o protecionismo, mecanismo muito utilizado pelo governo brasileiro, é extremamente prejudicial para o mercado de consumo e incentiva o superendividamento. Afinal, diante do alto valor dos preços dos produtos e serviços, os consumidores se sentem obrigados a firmarem contratos de créditos para realizarem os pagamentos de suas contas. Então, com mais crédito no mercado de consumo, a economia pode até ficar aquecida, mas o endividamento aumenta.

Em remate, se faz necessário o conhecimento dos direitos dos consumidores, dos riscos dos contratos de crédito, do controle da inflação do país e a criação de medidas governamentais capazes de garantir o crescimento econômico do país, sem protecionismo, mas com campanhas publicitárias que ensinem como os consumidores devem consumir de forma sustentável.

### **5.3. Pontos fracos e pontos fortes do mercado de consumo brasileiro para enfrentar as turbulências vindas de fora**

Diante das atuais turbulências vindas de fora, podemos extrair os pontos fortes e fracos do mercado de consumo brasileiro e os impactos desses pontos no superendividamento do país.

Como pontos fortes, podemos levar em consideração: (i) as reservas elevadas internacionais do país, no valor de 353 bilhões de dólares, que chegam a 50% a mais do

que o valor de 2008; (ii) o mercado doméstico robusto, com taxa de desemprego baixa, de 6% nas seis principais regiões metropolitanas e os aumentos de salários no ano de 2011, sustentando o mercado de consumo; e por fim, (iii) o estoque de liquidez recolhidos ao Banco Central chegou ao valor de 400 bilhões de reais. Ou seja, o Bacen liberou dinheiro para o mercado de consumo<sup>40</sup>.

Como pontos fracos, sabemos que: (i) houve o aumento da inflação, com as expectativas de mercado para o IPCA em 2011 no limite do teto da meta perseguida pelo Banco Central, que é de 6,5% e, com a alta do dólar, as previsões são de mais aumento nos preços; (ii) o protecionismo adotado pelo governo com medidas de aumento de impostos sobre produtos importados, representando o aumento de preços no mercado interno de consumo, reduzindo as opções dos consumidores; e (iii) os sinais contraditórios do governo, que anunciou em fevereiro de 2011 um corte de gastos de 50 bilhões de reais e elevou para 3,3% do PIB a meta para este ano de superávit primário. Mas as medidas foram seguidas pelo anúncio de despesas adicionais, como a contratação de 55.000 servidores para 2012<sup>41</sup>.

Cumpra examinarmos, neste passo que apesar dos pontos positivos demonstrarem o aumento do poder de consumo dos brasileiros, com o aumento da renda, não se pode esquecer a existência da extrema pobreza no Brasil. E o fato de existirem mais pessoas consumindo não diminui o risco do superendividamento. Diferente disso, haverá crescimento de superendividados, uma vez que o governo incentiva o crédito para consumidores.

Por outro lado, com o aumento no valor dos produtos, especialmente no setor imobiliário, torna-se impossível impedir que sejam firmados contratos de créditos imobiliários, a fim de adquirir a casa própria. No entanto, devem-se analisar com cautela as possibilidades reais dos mutuários assumirem prestações mensais, sem comprometer a renda familiar e a dignidade.

É inegável que muitos consumidores só conseguem realizar o sonho de comprar móveis, eletrodomésticos, ou outros produtos caros, através de compras parceladas. Mas nessas compras incidem juros altos, tornado o contrato oneroso ao consumidor. Na maioria das vezes, essas taxas de juros são nebulosas aos compradores. Inclusive, a compreensão do cálculo dos juros e valor total a ser pago é muito difícil, até mesmo para um matemático compreender.

---

<sup>40</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 56.

<sup>41</sup> Vide Revista EXAME – ANO 45 - N° 18 – EDIÇÃO 1001 – 5 de outubro de 2011 – página 57.

Ou seja, o homem médio é hipossuficiente tecnicamente para entender o cálculo da taxa de juros desses financiamentos.

Posta assim a questão, conclui-se que os impactos desses pontos no superendividamento do país são profundos e precisam ser tratados da forma correta. A aprovação do Projeto de Lei do Senado, a divulgação e prática das diretrizes da Cartilha Eletrônica do Superendividamento e a execução do Plano Brasil Sem Miséria são instrumentos que podem amenizar os efeitos desses impactos no mercado de consumo brasileiro.

## CAPÍTULO 6 – NOVAS TENDÊNCIAS DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA E A CRIAÇÃO DE NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### 6.1. Núcleos de Defesa do Consumidor – Nudecons

Cumprindo observar, preliminarmente, que a defesa do consumidor é uma das funções da Defensoria Pública. Em razão do superendividamento, o qual é um fenômeno da sociedade atual, que é impulsionada pelo crédito e se torna cada vez mais vulnerável e hipossuficiente, especialmente no aspecto econômico, cabe à Defensoria inovar em sua atuação e tornar eficaz o seu papel.

Na lição sempre cedida de GERALDO DE FARIA MARTINS COSTA<sup>42</sup>:

**“Na economia do endividamento, tudo se articula com o crédito. O crescimento econômico é condicionado por ele.** O endividamento dos lares funciona como “meio de financiar a atividade econômica”. **Segundo a cultura do endividamento, viver a crédito é um bom hábito de vida.** Maneira de ascensão ao nível de vida e conforto do mundo contemporâneo, o crédito não é um favor, mas um direito fácil”.  
(destaques nossos)

Assim, o superendividamento prevalece no mercado de consumo. Quanto mais a economia do país cresce, observa-se uma necessidade das pessoas viverem com o crédito, como se fosse um bom hábito de vida. Em razão disso, há o crescimento de consumidores endividados, que precisam de proteção.

Indubitável é que uma sociedade que acredita que é um bom hábito de viver dependente de contratos de crédito, certamente será endividada. Dentro desta realidade, o superendividamento impera. Daí, a necessidade de um tratamento adequado para diminuir os prejuízos causados pelos males deste fenômeno. Por isso, se faz necessária uma nova perspectiva na atuação da Defensoria Pública.

Em virtude dessas considerações, uma das iniciativas para analisar uma das saídas para o superendividamento a pesquisa empírica com 100 casos apresentados no Seminário

---

<sup>42</sup> Costa, Geraldo de Faria Martins. O direito do consumidor e a técnica do prazo de reflexão. Revista do consumidor 43/259-272, 0. 259-260, São Paulo: RT, jul.-set. 2002.

Internacional realizado na Cidade de Porto Alegre/RS, na Faculdade da UFRGS, denominado “Defensoria Pública e a Proteção do Consumidor”, em outubro de 2004.

Naquele Seminário, foi apresentado o trabalho com as sugestões da Professora Claudia Lima Marques, que também está disponível na Revista de Direito do Consumidor, v.55, denominado: “Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul”.

Em linhas gerais, o trabalho da Professora Claudia Lima Marques, que se inspirou no modelo francês, sugere três fases, sendo a primeira extrajudicial, onde a Defensoria Pública estaria presente e as outras duas seriam utilizadas caso a primeira fase não for frutífera. Se isso ocorresse, seria necessária a criação de uma lei especial para tratar o assunto, segundo o exemplo norte-americano processo de insolvência, com a purgação da mora e suspensão dos juros.

Cumpramos examinar, neste passo a fase extrajudicial. Será necessário criar uma Comissão com defensores públicos, atuando em favor dos consumidores e outra destinada a assistir os bancos, lojas ou fornecedores de crédito ao consumo. Em seguida, será elaborado um relatório com a relação de todas as dívidas do consumidor, traçando um plano de pagamento. Tal plano seria homologado pelo juiz.

Convém notar, outrossim, que tal planejamento já foi implementado no Rio de Janeiro, com a Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado, criada no âmbito do NUDECON – Núcleo de Defesa do Consumidor, com o objetivo de defender o consumidor superendividado, a partir do reconhecimento da realidade social, com tratamento jurídico específico.

Nessa esteira, nas audiências realizadas nas Comissões do NUDECON, o defensor público abre espaço para o consumidor relatar os motivos pelos quais levaram ao estado de superendividamento. Em tal oportunidade, o defensor consegue averiguar se há incidência de boa-fé. Na sequência, cada credor propõe a forma de pagamento das dívidas, de acordo com a realidade econômica do consumidor. Assim, é lavrado o acordo, devidamente assinado pelas

partes e pelo defensor público, gerando um título executivo extrajudicial, o qual dispensa a homologação judicial, conforme o artigo 585, II, do Código de Processo Civil.

Por tudo isso, verificou-se que na prática, aos poucos, tanto consumidores como fornecedores compareciam com maior disposição para realizarem acordos. Isso porque o consumidor de boa-fé tem interesse em pagar suas dívidas e os fornecedores, que inúmeras vezes veem frustradas as medidas executivas, pela ausência de bens passíveis de penhora, o acordo significa redução de custas judiciais, honorários advocatícios e revelam mais certeza em reaver o crédito, ainda que em longo prazo.

Enfim, é vantajoso celebrar acordos perante a Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado. Por isso, vale a pena investir na criação dessas Comissões em todo o território nacional. O Brasil está carente de iniciativas como essa. A Defensoria Pública terá de inovar as suas estratégias para exercer melhor o seu papel na defesa do consumidor superendividado. Por isso, é louvável a atitudes como a do NUDECON, ao criar Comissão de Defesa do Consumidor Superendividado no Rio de Janeiro. As outras cidades do país deveriam se mirar neste exemplo.

## **6.2. Iniciativas para realizar Termos de Ajustamento de Conduta (TAC)**

Oportuno se torna estudar iniciativas de realizar Termos de Ajustamento de Conduta, a fim de diminuir os problemas causados pelo Superendividamento. O Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 113, inseriu na Lei da Ação Civil Pública, o § 6º ao artigo 5º. Isso fez com que houvesse a possibilidade de tomar aos interessados o compromisso de ajustamento de conduta, com eficácia de título executivo extrajudicial.

Para o ilustre Professor NELSON NERY JÚNIOR<sup>43</sup>, o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) propicia:

**“maior agilidade e efetividade dos negócios jurídicos relativos aos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos,** notadamente no que respeita

---

<sup>43</sup> Nery Jr., Nelson et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999. P. 896.

às **relações de consumo, evitando a ação judicial** de conhecimento quando os interessados estiverem de acordo quanto à **solução extrajudicial do conflito**”.  
(destaques nossos)

Em consonância com o acatado, os direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos merecem solução extrajudicial do conflito, a fim de ter maior rapidez e eficiência na defesa dos consumidores. Resta, então, verificar o papel da Defensoria Pública no TAC.

Sabe-se que muitos doutrinadores discutem a legitimidade da Defensoria Pública em mover ações civis públicas. Inclusive, há a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3943, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público-Conamp, a fim de declarar a inconstitucionalidade do inciso II, do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, com redação alterada pela Lei nº 11.448/2007.

A principal argumentação da Conamp foi que a Defensoria Pública deveria atender apenas os necessitados que comprovassem a sua condição de insuficiência de renda, de forma individual. Ou seja, apenas de forma individualizada seria possível identificar aqueles que eram pobres e não tinham condições financeiras de pagar um advogado.

Dessa forma, se a identificação da situação financeira fosse individual, seria impossível da Defensoria Pública mover ação civil pública.

No entanto, vale a pena refletir sobre esta questão. Se o princípio da Defensoria Pública é defender os necessitados, como é que podemos aceitar que numa ação civil pública, destinada a defender os interesses dos consumidores, de forma coletiva, não haverá pessoas necessitadas neste grupo?

Ora, na coletividade dos consumidores, sabe-se que, no mínimo, há vulneráveis. Além dos casos de hipossuficiência técnica e econômica, que ocorrem várias vezes, principalmente, em se tratando de contratos de crédito. Aliás, sabe-se que a grande parte dos beneficiários das ações civis públicas são hipossuficientes.

Considerando o princípio de que o papel da Defensoria é defender os necessitados, é possível favorecer aqueles que não são pobres. Ou seja, na coletividade dos beneficiários das ações coletivas há pessoas pobres.

Em relação à problemática de provar a situação de hipossuficiência econômica, é viável, na fase de execução da sentença proferida na ação civil pública, a análise da condição do titular de direito. Assim, se for o caso, na fase de execução, a Defensoria Pública poderá intervir, ou, eventualmente, a pessoa poderá contratar um advogado particular, por ter condições financeiras para tanto.

A realidade brasileira, segundo o Defensor Público da União, Dr. ANGINALDO VIEIRA<sup>44</sup>, é a seguinte:

“São 45,8 milhões os beneficiados com Bolsa-Família. São 26 milhões os trabalhadores recebendo até um salário mínimo. São 3,2 milhões os seguros-desempregos. São 62 milhões os isentos do imposto de renda. São 2,9 milhões de crianças envolvidas no trabalho infantil. São 419 mil os encarcerados.

É pouco?

São 16 milhões os analfabetos absolutos. São 33 milhões os analfabetos funcionais. **São 32 milhões vivendo abaixo da linha de pobreza. São 25 mil os reduzidos a condição análoga a de escravo.** São 14 milhões os desnutridos. São 17 milhões os clientes urbanos da previdência social. São 7,5 milhões os clientes rurais da previdência social. **São milhões os desempregados.** São inúmeros os trabalhadores rurais “sem-terra”. São inúmeros os trabalhadores urbanos “sem-teto”. São inúmeros os usuários do sistema único de saúde. São inúmeros os menores e maiores abandonados.

Essa é a realidade nacional”.

(destaques nossos)

Como se pode notar, a situação do país é lamentável. A pobreza está acompanhada do analfabetismo, baixa renda, desemprego, “sem terra”, “sem-teto”, usuários do sistema único de saúde (SUS), menores abandonados, beneficiários da bolsa família, além dos 25 mil pessoas reduzidas a condição análoga de escravo.

<sup>44</sup> VIEIRA, Anginaldo – “O sentido da Constituição”, extraído do site: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/ArtigoAnginaldo.pdf>

Em meio a tanta necessidade, nada mais justo que a Defensoria Pública lutar pela defesa desses cidadãos brasileiros. Inclusive aqueles que firmam contratos de créditos, sem ter conhecimento prévio das condições gerais. Diante de tantas práticas comerciais abusivas, o superendividamento cresce e se faz necessária a viabilidade de ações coletivas, a fim de agilizar a justiça.

A ação civil pública tem a finalidade de ser instrumento de acesso à Justiça para a coletividade. O objetivo é tutelar o direito de vários, que têm interesses individuais homogêneos em uma única ação, de forma mais rápida, do que cada pessoa ajuizar a ação cabível para reaver os seus direitos. Neste sentido, é o brilhante raciocínio de ANGINALDO VIEIRA<sup>45</sup>:

**“Caso a Defensoria Pública tivesse que ajuizar uma ação individual para cada cidadão carente privado dos seus direitos fundamentais não haveria juízo, não haveria tribunal, não haveria Poder Judiciário para saciar a fome de justiça de tantos, enfim, não haveria como se cumprir a Constituição”.**

(destaques nossos)

Nota-se que mover diversas ações, uma para cada indivíduo, sendo que todas tenham o mesmo objetivo, é muito mais trabalhoso do que ajuizar uma única ação coletiva. Se a cada grupo de consumidores carentes fosse ajuizada uma única demanda, seria muito mais eficaz a justiça, pois o Poder Judiciário estaria otimizando os julgados.

É importante esclarecer que, embora a doutrina discuta sobre a questão de que nem todo legitimado à coletiva é capaz de firmar Termo de Ajustamento de Conduta, a Defensoria Pública é sim legítima para exercer tal ato, conforme o artigo 6º, *caput*, do Decreto 2.181 de 20.03.1997.

Neste sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

**“EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO NO JULGADO. INEXISTÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA COLETIVA DOS CONSUMIDORES. CONTRATOS DE ARRENDAMENTO MERCANTIL ATRELADOS A MOEDA ESTRANGEIRA. MAXIDESVALORIZAÇÃO DO REAL FRENTE AO DÓLAR NORTE-AMERICANO. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. LEGITIMIDADE ATIVA DO ÓRGÃO ESPECIALIZADO VINCULADO À DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO.**

<sup>45</sup> VIEIRA, Anginaldo – “O sentido da Constituição”, extraído do site: <http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/ArtigoAnginado.pdf>

**I – O NUDECON, órgão especializado, vinculado à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, tem legitimidade ativa para propor ação civil pública objetivando a defesa dos interesses da coletividade de consumidores que assumiram contratos de arrendamento mercantil**, para aquisição de veículos automotores, com cláusula de indexação monetária atrelada à variação cambial.

**II - No que se refere à defesa dos interesses do consumidor por meio de ações coletivas, a intenção do legislador pátrio foi ampliar o campo da legitimação ativa, conforme se depreende do artigo 82 e incisos do CDC, bem assim do artigo 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal, ao dispor, expressamente, que incumbe ao “Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor”.**

**III – Reconhecida a relevância social, ainda que se trate de direitos essencialmente individuais, vislumbra-se o interesse da sociedade na solução coletiva do litígio, seja como forma de atender às políticas judiciais no sentido de se propiciar a defesa plena do consumidor, com a conseqüente facilitação ao acesso à Justiça**, seja para garantir a segurança jurídica em tema de extrema relevância, evitando-se a existência de decisões conflitantes. Recurso especial provido”. ”. (STJ, Terceira Turma, Resp. Nº 555.111 - RJ (2003/0116360-9), rel. Ministro Castro Filho, j. 5.09.2006). (destaques nossos)

Como se pode notar, até o Superior Tribunal de Justiça já se posicionou em relação à legitimidade da Defensoria para propor ação civil pública, a fim de defender os direitos da coletividade de consumidores de contratos de crédito. Inclusive, o NUDECON, que é um órgão especializado vinculado à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, está desempenhando um papel que deveria ser seguido por todo o país.

Para não haver mais dúvida, vale a pena analisar o recentíssimo Acórdão do Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.000.421, também, do Superior Tribunal de Justiça, cuja ementa está abaixo:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. ART. 5º, INCISO II, DA LEI N. 7.347/85 (REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 11.448/2007)**. DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 557, § 2º, CPC.

1. **A Defensoria Pública tem legitimidade ativa ad causam para propor ação civil pública com o objetivo de defender interesses individuais homogêneos de consumidores lesados em virtude de relações firmadas com as instituições financeiras.**

2. Não cabe ao Superior Tribunal de Justiça intervir em matéria de competência do STF, ainda que para prequestionar questão constitucional, sob pena de violar a rígida distribuição de competência recursal disposta na Lei Maior.

3. Cabe aplicação da multa prevista no art. 557, § 2º, do CPC na hipótese de recurso manifestamente improcedente e procrastinatório.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1000421/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUARTA TURMA, julgado em 24/05/2011, DJe 01/06/2011)”.  
(destaques nossos)

Como se pode notar, a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação principal ou cautelar, a fim de defender os interesses dos consumidores. Aliás, esta legitimidade está expressa na Lei nº 11.448/2007, em seu artigo 2º. Dessa forma, as Defensorias podem propor ação civil pública com o objetivo de proteger os interesses individuais homogêneos de consumidores lesados, em razão de contratos de créditos com cláusulas abusivas.

Por isso, a discussão sobre legitimidade da Defensoria Pública para firmar Termo de Ajustamento de Conduta não deve mais prosperar. Isso porque já é entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça de que a Defensoria é sim legítima para propor compromisso de ajustamento entre fornecedores de crédito e consumidores.

E mais, até a Constituição Federal determina, em seu artigo 5º, inciso XXXII, que Estado deve promover, na forma da lei, a defesa do consumidor. Já o artigo 82, do vigente Código de Defesa do Consumidor, demonstra que há concorrência entre os legitimados para defender os interesses dos consumidores, dentre eles os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica.

Em relação aos legitimados, podemos considerar o seguinte: (i) os que não podem são as associações civis e fundações privadas; (ii) aqueles que a possibilidade é questionável (fundações públicas, autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas); e (iii) os que podem, de forma inquestionável, são: União, Estados, Distrito Federal, Municípios, Ministério Público, órgãos públicos, ainda que sem personalidade jurídica, especialmente aqueles destinados à defesa dos consumidores.

Portanto, como a Defensoria Pública é um órgão público, independente de questão estatal, e um dos seus papéis é defender os consumidores, resta clara a sua legitimidade para firmar o compromisso de ajustamento.

Então, como a Defensoria Pública defende os direitos individuais e transindividuais dos consumidores, ela exerce o papel do Estado. Ou seja, atua defendendo os consumidores e fiscaliza a lei.

Caso haja lesão nos direitos dos consumidores, caberá ao defensor público convocar as partes interessadas, antes de propor ação judicial, com o objetivo de celebrar o Termo de Ajustamento de Conduta. Uma vez celebrado o acordo, este será um título executivo extrajudicial. Então, se ele não for cumprido, poderá ser ajuizada a ação cabível, podendo ser proposta, também, pela Defensoria.

Em suma, como a Defensoria Pública está diariamente em contato com os consumidores, será mais fácil ela verificar se os acordos estão sendo cumpridos. Com esse controle, ela poderá checar não só os acordos que ela intermediou, como também os acordos dos demais legitimados para firmar TAC. Portanto, o sucesso desta iniciativa é dependente de uma atuação mais expressiva da Defensoria Pública, podendo, a título de sugestão, criar um canal de atendimento específico aos consumidores superendividados.

### **6.3. Novo Papel para a Defensoria Pública**

Cumpramos, neste passo, qual deverá ser o novo papel para a Defensoria Pública. Sabe-se que é muito importante o papel deste ente do Estado. É essencial a sua atuação mais agressiva para lutar contra o superendividamento. As iniciativas de soluções de conflitos entre consumidores e fornecedores de forma extrajudicial, ou através de Termos de Ajustamento de Condutas, demonstram um caminho para o fim do problema crônico que estamos vivendo no mercado de consumo, diante de crises econômicas mundiais.

O Superendividamento aumenta não só no Brasil, como nos outros países. Como foi estudado, sabe-se que os países desenvolvidos, os quais foram mais afetados com as crises econômicas mundiais, tratam melhor e com mais dignidade aqueles que já se encontram devastados economicamente e submersos num mar de dívidas. Mas o Brasil, que é um país emergente, inclusive até faz parte do grupo Bric, não tem legislação específica para tratar os milhares de superendividados.

Cai a lançar notar que as Defensorias Públicas precisam se especializar melhor para atender a esta demanda. Então, a criação de Núcleos de Defesa dos Consumidores – NUDECONS em todos os Estados do país se faz necessária.

Nessa vereda, até para uma melhor gestão, pode-se valer dos princípios do Direito Administrativo, como o da conveniência, na criação de Núcleos especializados no âmbito da instituição, pois é incontestável a presença de dois outros princípios: o da agilidade e eficácia. Ou seja, é conveniente tornar mais ágil e eficaz a prestação de serviços públicos, através da criação de novos Núcleos de Defesa dos Consumidores.

Neste sentido, vale a pena lembrar lição do saudoso HELY LOPES MEIRELES<sup>46</sup>:

“consubstancia-se **na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar**”.

É possível elencar mais alguns outros motivos para a criação de novos Núcleos: (i) maior especialidade dos agentes com conseqüente agilidade e mais eficácia na prestação do serviço público; e (ii) previsão legal expressa de que todas as medidas destinadas à defesa dos consumidores sejam acolhidas, conforme previsto no artigo 5º, do Código de Defesa do Consumidor.

Roborando o assunto, vale a pena citar as palavras de FABIO COSTA SOARES<sup>47</sup>, conforme se infere *in verbis*:

“Portanto”, **é necessária a existência de órgão específico da Defensoria Pública para agir em juízo na defesa dos interesses da parte vulnerável e hipossuficiente na relação de consumo**, possibilitando a proteção da legítima expectativa de satisfação das necessidades do consumidor depositada no produto ou serviço adquirido ou utilizado, protegendo a confiança depositada no objeto da relação de consumo.

**A necessidade de especialização institucional nesta seara jurídica exsurge, assim, da complexidade das relações travadas no mercado de consumo e da natural**

<sup>46</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. “Direito administrativo brasileiro” – 19.ed. São Paulo: Malheiros, 1994. P. 136-138.

<sup>47</sup>SOARES, Fabio Costa, “A defensoria pública e a tutela do consumidor” - Revista de Direito da Defensoria Pública 18/99-123, especialmente p. 108, Rio de Janeiro, 2003.

**superioridade do fornecedor de produtos ou serviços, que exige dedicação aprofundada dos defensores públicos ao tema para possibilitar o combate judicial revestido de igualdade, de forma que consumidor hipossuficiente conte com assistência jurídica não apenas integral e gratuita, mas sobretudo eficiente**, única forma de assegurar plena e concreta realização do contraditório e da ampla defesa”.

(destaques nossos)

Como se pode observar, é conveniente a especialização das Defensorias Públicas, principalmente sobre a matéria do Superendividamento. Com o conhecimento profundo na matéria, os defensores exercerão seus papéis com maior eficiência.

Ao ensejo de conclusão deste capítulo, o novo papel para a Defensoria Pública, no mercado de consumo brasileiro atual, é atuar com mais especialidade nos aspectos ligados ao tratamento dos Superendividados. Ademais, é conveniente que a Administração Pública mobilize iniciativas para a criação do Núcleo Especializado de Defesa do Consumidor – NUDECON, a fim de tornar mais eficiente e ágil os acordos extrajudiciais entre consumidores e fornecedores de crédito.

## CONCLUSÃO

Como se observou do trabalho apresentado é possível extrair o conceito adequado de Superendividamento. A partir do estudo do Direito Comparado, especialmente da Lei Niertz 89-1010, de 31.12.1989, trata-se do fenômeno social em que o devedor de boa-fé manifesta a sua impossibilidade em honrar os seus compromissos, face ao conjunto de suas dívidas que possui.

O estudo comparativo sobre as causas da insolvência do consumidor demonstra que há dois tipos de superendividados: (i) o superendividado ativo, que é aquele que se endividou compulsoriamente, mas agindo de boa-fé, para garantir a sua dignidade e subsistência; e (ii) o superendividado passivo, o qual teve uma redução brutal dos seus recursos, devida às áleas da vida.

Das análises obtidas pelo Direito Comparado, verifica-se que o melhor tratamento do crédito ao consumidor é a prestação de informação adequada por parte do fornecedor. Ou seja, o fornecedor de crédito tem o dever de prestar informações claras, precisa, ostensivas e observando os preceitos do Código de Defesa do Consumidor, além das inovações sugeridas pelo Projeto de Lei do Senado.

Outrossim, foi verificado que na França há o direito ao período de reflexão do contrato de crédito, com prazo de sete dias. Este direito está previsto no Projeto de Lei do Senado para reformar o Código de Defesa do Consumidor. Por isso, é importante que tal Projeto seja aprovado o quanto antes, para o Brasil poder dar o tratamento adequado ao consumidor de crédito. Afinal, o fornecedor só cumpre a sua obrigação de informar quando o consumidor toma a sua decisão com base nas informações cognoscíveis. Ou seja, o consumidor tem que compreender o que está sendo informado.

Os princípios do Código de Defesa do Consumidor precisam ser respeitados nos contratos de crédito. É necessário garantir o conhecimento prévio do conteúdo desses contratos e a possibilidade de revisá-los, principalmente aqueles que têm cláusulas abusivas, que são nulas de pleno direito.

Outra questão de suma importância é a regulamentação da publicidade de ofertas de crédito ao consumidor. Apesar de o CONAR prever algumas diretrizes sobre publicidades que envolvam operações de crédito, ainda são insuficientes. O CONAR é um órgão que exerce papel importante no país, pois as empresas anunciantes, agências publicitárias e veículos de mídia temem terem as suas campanhas retiradas do ar. Por isso, vale a pena que este ente crie regras específicas sobre publicidades de ofertas de créditos, com base no artigo 36 a 38 e nos incisos I a VIII, do § 2º, do artigo 52 do Código de Defesa do Consumidor vigente. Além de observar a nova redação proposta pelo Projeto de Lei do Senado.

Indubitável é a responsabilidade do fornecedor de crédito, quando não cumpre o seu dever de informar e ainda impossibilita o consumidor vulnerável e hipossuficiente de desistir de recorrer aos contratos de crédito. Isto é, o fornecedor que induz o consumidor ao erro, ou que incentiva o aumento do endividamento, mediante a celebração de novos contratos de empréstimos, está aumentando a vulnerabilidade e tornando mais superendividado o consumidor. Por isso, cabe ao Estado penalizar este fornecedor em perdas e danos, além das penas previstas no Código de Defesa do Consumidor.

Afinal, as práticas comerciais abusivas exercidas pelos fornecedores de crédito ao consumidor aumenta o grave problema do superendividamento. Inclusive, manter o nome do devedor em banco de dados de órgãos de proteção ao crédito, enquanto a dívida está sendo discutida, é um ato opressivo. Por isso, os fornecedores de crédito do Brasil têm sim responsabilidades para o aumento do superendividamento, já que a taxa de juros de financiamento no país é excessivamente onerosa e uma das mais altas do mundo.

Por sua vez, o conceito de extrema pobreza, segundo o Decreto 7.492/2011, que é do Plano de Superação da Extrema Pobreza – Brasil Sem Miséria – do Governo Dilma Rousseff, mostra que ainda vivemos uma realidade vergonhosa. Aceitar que milhares de famílias vivam com menos de R\$ 70,00 *per capita*, durante um mês, é um absurdo. Isso mostra que a miséria impera em nosso país. Essas pessoas ainda não estão inseridas no mercado de consumo, simplesmente porque não têm dinheiro nem para comer e manter a sua subsistência e dignidade. Mas a ideia do Governo Federal em aumentar a renda dessas pessoas é positiva, desde que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome atue em parceria com o Ministério da Educação, a fim de criar iniciativas públicas de ensino do consumo responsável e sustentável.

A propósito, nota-se que em todos os países desenvolvidos que já possuem tratamento jurídico para o superendividamento a educação é primordial. Obviamente, uma sociedade de consumo que tem orientação adequada, através de ações de *marketing* do Governo, certamente terá um povo mais consciente de seus direitos. Por isso, o Brasil deveria ter em seus cursos regulares das escolas de todo o país, uma matéria específica sobre o consumo responsável. Essa matéria poderia evitar o consumo desenfreado do crédito e diminuiria o superendividamento.

Iniciativas como a dos alunos do Núcleo de Estudos de Direito do Consumidor - Unicon na criação da Cartilha Eletrônica de Superendividamento devem ser aplaudidas. Uma atitude como essa serve para orientar, educar, aconselhar e prevenir o superendividamento. Diferente das inúmeras propagandas que são veiculadas em comerciais da televisão aberta, em horário nobre, que incentivam a compra com financiamento, ou parceladas em infinitas prestações com juros que não aparecem, ou se aparecem estão escritas em letras minúsculas, ilegíveis, por um tempo de dois segundos, no máximo.

Em tempos de crises econômicas mundiais, o que se pode esperar do Brasil é que, como um país emergente, ele tenha consciência de que a inflação aumentou em 2011, que o crescimento econômico diminuiu e que é urgente aprovar o Projeto de Lei do Senado, para termos uma regulamentação sobre o superendividamento. Ou seja, o otimismo do Governo Federal sobre a vitória do Brasil diante da crise mundial é perigoso. Afinal, o superendividamento cresce consideravelmente e o governo não está dando a devida atenção para isso.

É verdade que houve um crescimento das classes **A** e **B**, além do aumento da classe **C** e diminuição das classes **D** e **E**. No entanto, as novas camadas da sociedade que hoje fazem parte do mercado de consumo, não estão preparadas para consumir. Antes de gastar o dinheiro que elas têm, é necessário que haja uma publicidade regulamentada de ofertas de crédito ao consumidor. E mais, é importante que o governo pare de incentivar tanto o consumo, ou então, que incentive informando dos riscos de celebrar contratos de créditos.

Concluindo, no mercado de consumo atual, o superendividamento precisa de um tratamento especial no Brasil. Para isso, é importante que ocorra com mais força as novas tendências de atuação da Defensoria Pública. Afinal, até o Superior Tribunal de Justiça se

posicionou favorável à legitimidade das Defensorias para defender os consumidores. Por isso, é necessária a especialização na matéria do Superendividamento, através da criação do Núcleo Especializado de Defesa do Consumidor em todo o território nacional. É conveniente a especialização das Defensorias Públicas, pois com o conhecimento profundo, os defensores exercerão seus papéis com maior eficiência e agilidade.

## BIBLIOGRAFIA

MARQUES, Claudia Lima e Rosângela Lunardelli Calavazzi. **Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito** - (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 2006.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 4ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MARKY, Thomas. **Curso elementar de direito romano**. São Paulo: Editora Saraiva, 1995.

LOPEZ, Teresa Ancona. **O dano estético: responsabilidade civil - revista, ampliada e atualizada conforme o Código Civil de 2002**. 3ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2004.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **Direitos do Consumidor Endividado – Superendividamento e Crédito**. - (Biblioteca de direito do consumidor; v. 29) - São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2006.

MARTINS, Guilherme Magalhães. **Responsabilidade Civil por Acidente de Consumo na Internet**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SCARTEZZINI, Paulo José. **A Publicidade Ilícita e a Responsabilidade Civil das Celebidades que dela Participam**. São Paulo: RF, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 19ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

SOARES, Fabio Costa. **A defensoria pública e a tutela do consumidor**. - Revista de Direito da Defensoria Pública 18/99-123. Rio de Janeiro, 2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo, Saraiva, 16ª ed., 1987.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Volume I. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1969.

NUSDEO, Fábio. **Fundamentos para uma codificação do direito econômico**. São Paulo: Editora RT, 1995.

CARPENA, Heloísa. **O abuso do direito no Código de 2002 – Relativização de direitos na ótica civil-constitucional. A parte geral do novo Código Civil**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

NERY JR., Nelson. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. 6ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

NERY JR., Nelson e Rosa Maria de Andrade Nery. **Leis civis comentadas: atualizado até 20 de julho de 2006**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2006.

COSTA, Geraldo de Faria Martins. **O direito do consumidor e a técnica do prazo de reflexão.** Revista do consumidor 43/259-272, 0. 259-260, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

**A NOVA Classe Média: O Lado Brilhante dos Pobres**, coordenada por Marcelo Costa Neri, da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Disponível: <<http://www.fgv.br/cps/ncm/>>. Acesso em: 10 out. 2011.

**CARTILHA Eletrônica de Superendividamento**, Disponível: <<http://www.brasilcon.org.br>> Acesso em: 10 out. 2011.

**O SENTIDO DA CONSTITUIÇÃO**, Disponível: <<http://www.dpu.gov.br/pdf/artigos/ArtigoAnginado.pdf>> Acesso em 14.11.2011.

**Revista EXAME**. ANO 45. N ° 18. EDIÇÃO 1001. 5 de outubro de 2011.

**Revista EXAME**. ANO 45. N ° 12. EDIÇÃO 995. 29 de junho de 2011.