

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,  
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO CONTRATUAL

MONISE ALMEIDA DE CARVALHO

O CONTRATO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO NA VISÃO CONSUMERISTA: O  
FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO

SÃO PAULO

2014

MONISE ALMEIDA DE CARVALHO

Projeto de Monografia apresentada à  
Coordenação do Curso de Especialização em  
Direito Contratual, como requisito parcial para a  
obtenção do título de especialista em Direito  
Contratual, sob a orientação da Profa. Dra.  
Terezinha de Oliveira Domingos.

SÃO PAULO

2014

## DEDICATÓRIA

A meu esposo Alexandre pela paciência e compreensão em todos os momentos de dedicação a este trabalho, que significaram minha ausência em muitos momentos familiares, de lazer e descanso. Minha gratidão por seu companheirismo e cumplicidade.

À pequena Esther que ainda cresce em meu ventre e já é fonte de inspiração e força para a consecução de todos os meus objetivos.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e oportunidade da maternidade. Por me ensinar constantemente que tudo acontece no tempo certo, e que com determinação, foco e vontade qualquer obstáculo pode ser transposto.

Aos meus pais, Beth e Dermeval, que sempre adiaram seus projetos e sonhos para que eu pudesse realizar os meus. O apoio incondicional de vocês foi fundamental em todas as etapas não só deste trabalho, mas de toda a minha trajetória até aqui.

À grande amiga e irmã Iara Baigue. Sua colaboração e incentivo, mesmo estando do outro lado do Oceano, contribuíram significativamente para a consecução deste trabalho.

À grande amiga e operadora do Direito Luíze Gomes, que também gestante, foi sustentação nos momentos difíceis. Suas palavras constantes de força e incentivo foram essenciais para a conclusão desta monografia.

À mestra e orientadora Teresinha de Oliveira Domingos que desde o início da especialização instigou e incentivou a busca pelo conhecimento aprofundado e pela análise dos temas sob os mais diversos prismas. Todos os comentários e críticas a este trabalho contribuíram para seu aperfeiçoamento e conclusão.

Aos mestres Carolina Valença Ferraz e João Alfredo de Oliveira Santos, pela sólida base de Direito Civil e Processual Civil ensinada durante a graduação concluída nos idos de 2002, transmitindo em cada aula o amor ao Direito na teoria e na prática, até hoje por mim experimentados.

Aos colegas da pós graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, que fizeram com que o aprendizado aos sábados fosse menos cansativo e mais produtivo, em especial aos colegas do grupo de estudos: Alexandre Soares, Ana Paula Frigo, Cintia Hutchinson, Fabíola Ferro, Glauber Ortolan, Juliana Sarpe, Leandro Velloso, Pedro Ivo Cavalcanti e Thaisi Jorge, amigos para toda a vida.

## EPÍGRAFE

Teu dever é lutar pelo Direito, mas se um dia  
encontrares o Direito em conflito com a Justiça,  
luta pela Justiça.

Eduardo Juan Couture

## RESUMO

O presente trabalho objetiva instigar o debate científico acerca da concessão de crédito desenfreada e sem critério, que contribui significativamente para o superendividamento. O assunto já é amplamente discutido e tratado na maioria dos países desenvolvidos (especialmente América do Norte e Europa), sendo que no Brasil, com forte influência do Direito Consumerista Francês, tramita no Senado Federal desde 2012 o Projeto de Lei nº 283 que visa aperfeiçoar o Código de Defesa do Consumidor quanto a prevenção e tratamento do superendividamento, o que demonstra que a legislação pátria é ainda bastante ineficiente quanto a este tema que pode gerar consequências drásticas para a sociedade como um todo. Desta maneira, busca-se demonstrar a relevância de uma legislação específica para o superendividamento, bem como da educação financeira e da informação para o consumo consciente, o que, conseqüentemente faz diminuir drasticamente – e até mesmo cessar – o comportamento que gera o endividamento desmedido.

**PALAVRAS-CHAVE: Concessão de Crédito. Consumidor superendividado. Projeto de Lei do Senado nº 283/2012. Superendividamento.**

## Sumário

INTRODUÇÃO .....	7
1. O CONTRATO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO.....	9
1.1. Conceito .....	9
1.2. Características dos contratos de crédito bancário .....	13
1.3. Facilidade na aquisição do crédito: fonte de endividamento.....	15
2. O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO .....	18
2.1. Origem.....	19
2.2. Conceito .....	21
2.3. Superendividamento ativo e passivo .....	23
2.4. Principais causas do superendividamento.....	26
3. MEDIDAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO SUPERENDIVIDAMENTO ..	32
3.1. Código de Defesa do Consumidor.....	33
3.2. Informação e educação para o consumo consciente .....	37
3.2.1. Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF .....	39
3.3. Projeto de Lei nº 283/2012 .....	42
3.3.1. Do Anteprojeto de Lei .....	42
3.3.2. Da tramitação no Congresso Nacional .....	46
4. O SUPERENDIVIDAMENTO NO DIREITO COMPARADO .....	48
CONCLUSÃO .....	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60

## INTRODUÇÃO

Na atual era da inclusão digital na qual é praticamente impossível viver sem internet, as pessoas são constantemente bombardeadas por todo tipo de informação, especialmente propagandas de produtos e serviços milagrosos e dentre eles o crédito rápido, fácil e sem comprovação de renda, o que facilita a inclusão das classes menos favorecidas ao consumo, seduzindo todos os indivíduos a consumirem cada vez mais.

Nesse contexto do consumo de massa o crédito, que tem papel fundamental no avanço econômico de qualquer nação, passa a ser usado sem qualquer critério, pois essa facilidade na sua aquisição é vista por um sem número de pessoas como a solução instantânea de seus problemas. Mas ao tomarem dinheiro emprestado se endividam, seja pela falta de planejamento, seja pelas letras miúdas no contrato. Fato é que muitas vezes os que agem de boa-fé acabam por contrair novos empréstimos na tentativa de honrarem o compromisso anteriormente assumido, ensejando um endividamento muitas vezes impagável.

Propaganda enganosa e abusiva, facilidade e desinformação na aquisição do crédito, desemprego, doença na família, diminuição na renda e o consumo desmedido são exemplos clássicos de situações que levam ao superendividamento.

Assim, este trabalho aborda o contrato bancário de concessão de crédito por ser fonte do endividamento, abarcando suas características, modalidades e as mais comuns abusividades cometidas pelas instituições financeiras.

Traz em linhas gerais a origem do fenômeno do superendividamento, seus tipos e principais causas, e em que pese tal assunto ser tratado desde meados da década de 90, ainda não possui normatização específica aplicável, sendo utilizado de maneira indireta o Código de Defesa do Consumidor.

No entanto, são trazidas à baila medidas de prevenção e combate ao superendividamento, como a informação e a educação para o consumo consciente, a limitação da taxa de juros e o dever de renegociação.

Neste aspecto, o Projeto de Lei 283 de agosto de 2012, que trata desta importante matéria e ainda tramita no Senado, ganha relevância e merece análise

no presente trabalho, demonstrando seus aspectos positivos e problemáticas que podem surgir ao se tornar Lei.

Por fim, enfatizando que a questão do superendividamento é assunto mundialmente discutido, um capítulo é dedicado integralmente ao Direito Comparado, onde se poderá observar uma maior preocupação sobre o tema na Europa, e que o Brasil vem demonstrando uma tendência de tratar do assunto levando-se em conta a legislação francesa.

De qualquer maneira, o assunto é delicado e merece atenção, já que o superendividamento transcende o individual, afetando a sociedade como um todo, razão pela qual neste trabalho enfatizou-se como fatores determinantes (mas não exclusivos) do superendividamento a desinformação e a falta de planejamento, sobretudo pela oferta irresponsável de crédito sem critério.

Busca-se assim, longe de se esgotar tema tão extenso e complexo, contribuir no mundo acadêmico para que o assunto seja amplamente explorado e debatido, com medidas efetivas para minimizar os efeitos devastadores na sociedade que dele possam surgir.

## 1. O CONTRATO DE CONCESSÃO DE CRÉDITO

Com a estabilização da moeda proporcionada pelo Plano Real e a consequente aceleração na economia vislumbrada no crescente desenvolvimento comercial e cambiário, as instituições financeiras passaram a ofertar crédito não só às pessoas jurídicas, estendendo essa possibilidade às pessoas físicas através do chamado *contrato de abertura de crédito*.

Sua força executiva foi amplamente debatida no Judiciário, haja visto entendimento divergente quanto ao enquadramento das hipóteses inculpidas no artigo 585 do CPC: se tal instrumento se constituía em título executivo extrajudicial.

Prevaleceu o entendimento de que não, através da edição em 1999 da Súmula 233 do STJ, *verbis*: *O contrato de Abertura de Crédito, ainda que acompanhado de extrato da conta-corrente, não é título executivo.*

Tratando-se então de instrumento creditório sem liquidez e exigibilidade, o que causava enorme prejuízo às instituições financeiras, a solução encontrada pelo Executivo foi a edição da Medida Provisória 1925-1/1999 dispondo sobre a Cédula de Crédito Bancário, cujo artigo 3º a definia como sendo título executivo extrajudicial, representando dívida certa, líquida e exigível. Após sofrer 25 reedições, tal norma foi revogada pela Lei nº 10.931 em agosto de 2004, que dentre outros assuntos, trata da cédula de crédito bancário (que permanece com força de título executivo certo, líquido e exigível) em seus artigos 26 a 45.

### 1.1. Conceito

Para uma compreensão mais abrangente quanto ao contrato de concessão de crédito, salutar trazer à baila a definição de contratos bancários e de crédito – que não possui noção jurídica precisa.

No que se refere aos contratos bancários, o Ministro do STJ Ruy Rosado de Aguiar Junior entende que estes e operações bancárias são expressões sinônimas

tanto na prática do mercado quanto na doutrina e jurisprudência, e de acordo com os ensinamentos de Leone Bolaffio esclarece sobre as operações bancárias<sup>1</sup>:

“Costuma-se dizer que estas têm abrangência maior que o contrato, pois compreendem também atos praticados pelos bancos que não se formalizam no contrato, como ocorre com o simples cumprimento de ordens do cliente, e têm um sentido mais dinâmico, sendo o conjunto de atos que se desenvolvem para alcançar um resultado econômico, enquanto o termo contrato nos leva mais precisamente ao acordo de vontades”.

E quanto a acepção econômica do termo crédito, o ínclito Ministro valendo-se do conceito dado por Sergio Carlos Covello<sup>2</sup>, conceitua:

“Toda a operação de troca na qual se realiza uma prestação pecuniária presente contra uma prestação futura de igual natureza, ou, como sinteticamente diz Charles Gide, é a troca de uma riqueza presente por uma riqueza futura. O que caracteriza o crédito, pois, é disposição efetiva e imediata de um bem econômico em vista de uma contraprestação futura”.

De acordo com o Eduardo Pessôa<sup>3</sup>, as definições para crédito são:

“1. Direito de exigir de outrem o cumprimento de determinada prestação, ou o pagamento de certa soma de dinheiro. 2. Confiança que uma pessoa merece, por sua solvência, ou honestidade, para realizar empréstimos pecuniários. 3. Lançamento feito no haver de uma conta. 4. Soma a receber”.

O autor italiano Giuseppe Carriero (*apud* Adriana Valéria Pugliesi Gardino)<sup>4</sup> qualifica o crédito como um importante canal de financiamento, onde o solicitante mediante diferimento temporal do pagamento pode satisfazer a demanda de bens duráveis além do limite de sua renda:

“Il credito al consumo si qualifica, sotto Il versante economico, come um importante canale di finanziamento attraverso cui la domanda di Beni, segnatamente di Beni cosiddetti ‘durevoli’ (mezzi de trasporto, apparecchi radio televisivi ed elettrodomestici in genere, computers, strumenti musicali, ecc.) può essere soddisfatta oltre Il

---

<sup>1</sup> AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado de. **Os contratos bancários e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**, p. 27

<sup>2</sup> IDEM, *Ibidem*, p. 28

<sup>3</sup> PESSÔA, Eduardo. **Dicionário jurídico: terminologia e locuções latinas**, p. 109

<sup>4</sup> GARDINO, Adriana Valéria Pugliesi. **Superendividamento do consumidor: breves reflexões**, p. 14, nota de rodapé.

limite di reddito del richiedente mediante differimento temporale dei pagamenti”.<sup>5</sup>

Ainda, conforme definição do autor francês Jean Calais-Auloy (*apud* Clarissa Costa de Lima)<sup>6</sup>:

“O crédito é uma operação que permite ao consumidor obter imediatamente uma prestação cujo valor será pago somente mais tarde. Pouco importa o objeto da prestação: pode ser uma soma de dinheiro, uma coisa ou um serviço. Pouco importa que a prestação seja obtida por meio de um empréstimo, uma venda, locação ou outro contrato. O que é essencial e distingue a operação a crédito de uma operação à vista é o fracionamento (diferimento) do tempo. O fornecedor do crédito aceita esperar um certo prazo para exigir o pagamento de seu crédito”.

Pode-se assim dizer que para a existência do crédito é fundamental que, além de um período de tempo para a restituição da coisa, haja confiança entre credor e devedor, sendo que, juridicamente, o crédito só se torna tangível mediante um instrumento no qual as condições de tempo e garantia estarão disciplinadas: o contrato.

Com relação ao contrato de concessão de crédito, embora não possua definição legal específica, no entendimento do professor Arnaldo Rizzardo<sup>7</sup> esse contrato “envolve múltiplas formas, que em última análise se resumem no mútuo, cujas regras se aplicam a todos os tipos”.

O iminente Desembargador aposentado elenca como outros tipos de contratos de crédito o empréstimo, a abertura de crédito, a própria conta corrente, o desconto e a antecipação bancária dentre outros, merecendo destaque para o tema abordado neste trabalho os dois primeiros<sup>8</sup>:

“O empréstimo é a figura mais típica dentre os contratos de crédito. Equivale à entrega pelo prestamista de certos bens ao prestatário,

---

<sup>5</sup> Tradução livre: O crédito ao consumo se qualifica, sob o aspecto econômico, como um importante canal de financiamento através do qual a demanda por mercadorias, nomeadamente consideradas “bens duráveis” (meios de transporte, rádio, televisão e eletrodomésticos em geral, computadores, instrumentos musicais, etc.) pode ser satisfeita acima do limite da renda do solicitante através do diferimento temporal do pagamento.

<sup>6</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. **Superendividamento aplicado – aspectos doutrinários e experiência no poder judiciário**, p. 21

<sup>7</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos de crédito bancário**, p. 20

<sup>8</sup> RIZZARDO, Arnaldo. Op. cit., p. 19

com a transferência da propriedade, obrigando-se o último a uma prestação futura de ressarcimento ou restituição do valor equivalente.

Pelo fato de reembolsar o concedente do empréstimo após certo tempo, os juros ou rendimentos que o prestatário retribui correspondem ao preço equivalente ao tempo no qual dispôs dos valores que lhe foram transmitidos em caráter de propriedade.

Um segundo tipo vem a ser a abertura de crédito, de grande frequência, através do qual o interessado convencionou com o banco a concessão de um crédito para daí a certo tempo, ou para determinada ocasião, a fim de atender uma necessidade já prevista, ou efetuar os pagamentos programados”.

Neste diapasão, elucida novamente o Ministro Ruy Rosado de Aguiar Junior<sup>9</sup> quanto ao contrato de abertura de crédito:

“O contrato de abertura de crédito (que Nelson Abrão considera um contrato *sui generis*) é aquele pelo qual o banqueiro (creditor) põe à disposição do cliente dinheiro, bens ou serviços pelo tempo convencionado. Não é real, é consensual, pois pode não haver a entrega. Segundo a maioria, e com isso concordo, é contrato bilateral, com a fixação de obrigações para ambas as partes, estipuladas umas em função das outras. Pontes de Miranda, no entanto, insiste em que tal contrato é unilateral: pela avença, o creditor obriga-se a pôr à disposição do creditado uma certa importância, por certo tempo, mediante remuneração. Enquanto o creditado dela não usa, é só credor do banco. No caso de inadimplemento pelo banco, apenas cabe indenização, pois não se pode transformar a obrigação de fazer em obrigação de dar”.

Convém enfatizar que o contrato de abertura de crédito foi substituído pela cédula de crédito bancário, título executivo que representa promessa de pagamento em dinheiro (dívida líquida, certa e exigível) decorrente de operação de crédito, cujo credor deve obrigatoriamente integrar o Sistema Financeiro Nacional, podendo ser emitida com ou sem garantia (exegese dos artigos 26 a 28 da Lei nº 10.931/2004). Os requisitos essenciais da cédula de crédito Bancário vem insculpidos no artigo 29 da Lei nº 10.931/2004, e as formas de garantia nos artigos seguintes.

---

<sup>9</sup> AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado de, Op. cit., p. 35

## 1.2. Características dos contratos de crédito bancário

Para se caracterizar os contratos bancários diferenciando-os dos demais pactos comuns (esfera civil ou empresarial), além de terem por objeto o crédito (que é razão de sua existência) devem ser levados em conta os elementos objetivo (será bancário o contrato que intermediar crédito indireto, por assim realizar a finalidade específica do banco) e subjetivo (além de intermediar crédito indireto, o contrato bancário só pode ser realizado por instituição financeira)<sup>10</sup>.

Especificamente quanto ao contrato de crédito bancário, Arnaldo Rizzardo elucida que sua característica básica é a de dar, conceder o crédito<sup>11</sup>, possuindo natureza de adesão por tratar-se de contrato bancário típico.

Claudia Lima Marques<sup>12</sup> denomina genericamente os contratos bancários como sendo “contrato de adesão por excelência, é uma das relações consumidor-fornecedor que mais se utiliza do método de contratação por adesão e com ‘condições gerais’ impostas e desconhecidas”.

Clarissa Costa de Lima e Káren Rick Danilevicz Bertoncello<sup>13</sup> afirmam que a natureza do contrato de crédito é variável:

“Não existe um contrato de crédito como existe um contrato de venda, por exemplo, e diariamente são desenvolvidas novas formas de crédito para atrair os consumidores e estimular as vendas. A primeira forma jurídica do crédito foi o contrato de empréstimo, mas, além dele, inúmeras formas contratuais permitem escalar a prestação no tempo, desde a simples compra e venda a prestações, o leasing e o contrato de abertura de crédito, entre outros”.

As operações bancárias (que como já dito se equivalem aos contratos bancários) se classificam em fundamentais (que compreendem a intermediação do crédito, ou seja, recolhe-se o dinheiro de uns para poder concedê-lo a outros) e acessórias (compreendendo serviços secundários, como a custódia de valores e a cobrança de títulos). As primeiras se subdividem em passivas (que tem por objeto a

---

<sup>10</sup> AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado de. Op. cit., p. 28

<sup>11</sup> RIZZARDO, Arnaldo. Op. cit., p. 18

<sup>12</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor – o novo regime das relações contratuais**, p. 534

<sup>13</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Op. Cit., p. 22

procura e provisão de fundos, como o depósito, as contas correntes e o redesconto) e ativas (que são as operações nas quais o banco emprega os fundos que arrecadou para se tornar credor do cliente)<sup>14</sup>.

Neste aspecto, podemos dizer que todas as operações bancárias fundamentais ativas (nas quais o banco se torna credor do cliente) se enquadram como concessão do crédito, e como já explicitado anteriormente, resumem-se no mútuo, cujas regras se aplicam a todos os tipos de contratos bancários fundamentais (como por exemplo empréstimo, financiamento, abertura de crédito, desconto e antecipação).

Claudia Lima Marques<sup>15</sup> ensina que um dos fatores mais importantes da sociedade de consumo de massa atualmente é o fornecimento de crédito ao consumo, por ser a possibilidade de “o consumidor obter imediatamente uma prestação, um bem, um serviço, seja sob a base contratual de um mútuo, de uma venda ou mesmo de um leasing, enquanto o fornecedor do crédito aceita esperar até certo tempo para só então exigir o seu pagamento”.

E continua elucidando:

“A operação que envolve crédito é intrínseca e acessória ao consumo, utilizada geralmente como uma técnica complementar e necessária ao consumo, seja pela população com menos possibilidades econômicas e sociais, que utiliza seguidamente das vendas à prestação, seja pelo resto da população para adquirir bens de maior valor, como automóvel ou casa própria, ou simplesmente para alcançar maior conforto e segurança nas suas compras, utilizando o sistema de cartões de crédito”.

Indubitavelmente o crédito traz uma série de benefícios ao consumidor, permitindo-lhe estar inserido no mercado, adquirindo bens e serviços, essenciais ou não, de maneira rápida e simples, mas essa facilidade desmedida pode lhe gerar o oposto extremo: a exclusão do mercado.

---

<sup>14</sup> RIZZARDO, Arnaldo. Op. cit., pp. 17-18

<sup>15</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor – o novo regime das relações contratuais**, p. 534

### **1.3. Facilidade na aquisição do crédito: fonte de endividamento**

Os contratos de concessão de crédito existem por dois motivos convergentes: a vontade do indivíduo de se inserir no mercado de consumo com maior poderio econômico e a vontade do fornecedor em vender abundantemente seu produto/serviço (independente do cliente consumidor ter ou não reais condições de adimplir com essa obrigação, seja a curto, médio ou longo prazo).

Esse elo perigoso e envolvente se torna cada vez mais comum, sem qualquer análise de ambos os lados. Inegável que os bancos visem lucro e que o crédito que oferecem a seus clientes é essencial para o crescimento da economia (já que aumentando o consumo aumenta-se a inclusão social). Contudo, o descritério praticado pelos bancos para sua concessão, contribui significativamente para o endividamento dos indivíduos.

A primeira facilidade (e talvez a que mais seduza o consumidor) é o fracionamento do pagamento do valor tomado emprestado em inúmeras parcelas. Contudo, o que está embutido e que problematiza essa facilidade são as altas taxas de juros praticadas junto a cada parcela, geralmente não explicadas ao consumidor e não percebidas por ele. Somado a isto tem-se o mercado, que dificilmente oferece vantagem para o pagamento à vista, induzindo o consumidor a parcelar suas compras.

Essas dicotomia (alta taxa de juros na concessão de crédito pelas instituições financeiras e a política de mercado do parcelamento sem juros) enseja um consumo desmedido para boa parte da população, especialmente de baixa renda, pois além do pagamento da pequena parcela referente ao crédito que tomou emprestado, deve arcar também com as outras tantas parcelas dos bens que adquiriu.

Nessa perspectiva, para que não ocorra a falta de pagamento de uma despesa essencial (como alimentação, água ou energia elétrica), milhares de famílias se veem em dificuldades não só em manter o crédito, mas também em adimplir as parcelas dos bens adquiridos.

Nos dizeres da magistrada Káren Rick Danilevicz Bertoncello<sup>16</sup>, na sociedade atual o crédito tem se afigurado sobremaneira à sociedade feudal, pelo fato de que hoje há indução para que a compra ocorra antes mesmo do recebimento do salário (no sentido de o consumidor ainda nem ter trabalhado e já ter gastado seu salário), e de igual maneira, no trabalho escravo do feudalismo uma parcela de trabalho já era devida antecipadamente ao senhor, e continua esclarecendo:

“Não bastasse a semelhança supramencionada e o conseqüente trabalho escravo gerado para situar a problemática do crédito e a exclusão social advinda do superendividamento, enquanto consectário lógico desta sociedade e como feridora de valor assegurado na Carta Constitucional de 1988, destacamos que o curso da ordem atual já permite vislumbrarmos o círculo vicioso da organização mundial: 'os objetos não existem absolutamente com a finalidade de serem possuídos e usados mas sim unicamente com a de serem produzidos e comprados'”.

Nas sábias palavras de Claudia Lima Marques<sup>17</sup>, “crédito ao consumo e a facilidade de acesso ao crédito podem ser coisas boas, as leis regulam a concessão responsável do crédito e proíbem os abusos por parte dos fornecedores de crédito, de produtos e de serviços conexos ao crédito”.

Dentre as figuras mais populares de crédito estão o cartão de crédito, o cheque especial e o crédito consignado.

O contrato de cartão de crédito, em sua base, constitui-se em um negócio jurídico complexo, cuja administradora exerce mandato em favor do usuário, a fim de captar no mercado valores para financiamento das compras realizadas<sup>18</sup>, sendo composto por vários contratos unificados que permitem ao consumidor a facilidade em adquirir imediatamente bens e serviços mediante fornecedores credenciados pela administradora, estendendo a oferta ao usuário de mútuo bancário ou crédito rotativo, possibilitando saque em moeda corrente e o parcelamento dos débitos<sup>19</sup>,

---

<sup>16</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. **Superendividamento aplicado – aspectos doutrinários e experiência no poder judiciário**, p. 252

<sup>17</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 24

<sup>18</sup> Definição encontrada em diversos julgados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, como por exemplo no TJRS, AC 70047501374 RS, Rel. Eduardo João Lima Costa, J. 13/03/2012, 1ª Câmara. Esp. Cível, DJ. 21/03/2012;

<sup>19</sup> COAN, Emerson Ike. **O Direito da comunicação social e a cultura do consumo**, pp. 4-5

sendo que as administradoras de cartões de crédito são equiparadas às instituições financeiras<sup>20</sup> (e as empresas de *leasing* são assim consideradas)<sup>21</sup>.

Com relação ao cheque especial, o Banco Central do Brasil<sup>22</sup> esclarece que é “um produto que decorre de uma relação contratual em que é fornecida ao cliente uma linha de crédito para cobrir cheques que ultrapassem o valor existente na conta. O banco cobra juros por esse empréstimo”.

O crédito consignado nada mais é do que o empréstimo concedido pelas instituições financeiras e diretamente descontado da folha de pagamento do consumidor. É disciplinado pela Lei nº 10.820/2003, que autoriza o desconto em folha de pagamento de parcelas referentes à empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil (com expressa autorização para desconto em verbas rescisórias se houver previsão contratual), desde que não exceda 30% do recebível.

Em qualquer das modalidades não se discute a praticidade ou a vantagem de usufruir de tais facilidades. Contudo, para que não haja comprometimento da renda, necessário um controle dos gastos baseados nas provisões, para que o usual deixe de acontecer: o pagamento mínimo do cartão ou a demora para sair do cheque especial, uma vez que as taxas de juros cobradas pelo inadimplemento são extratoféricas.

Desta maneira, a culpa não deve recair, única e tão somente, sobre os consumidores que não conseguiram honrar com seus compromissos, mas também sobre as instituições bancárias que concederam o crédito de forma tão irresponsável.

---

<sup>20</sup> **Súmula 283 STJ:** As empresas administradoras de cartão de crédito são instituições financeiras e, por isso, os juros remuneratórios por elas cobrados não sofrem as limitações da Lei de Usura.

<sup>21</sup> **Súmula 297 STJ:** O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.

<sup>22</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Perguntas frequentes: cheques**, disponível em <[http://www.bcb.gov.br/pre/bc\\_atende/port/servicos6.asp#4](http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/servicos6.asp#4)>. Acessado em 24.01.2015

## 2. O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO

O crédito está diretamente relacionado com o consumo, seja para adquirir bens, produtos ou serviços para sua necessidade, seja simplesmente para satisfazer um desejo de consumo (muitas vezes relacionado à publicidade de produtos).

Do ponto de vista do indivíduo que somente a partir do crédito tem a possibilidade de obter um bem durável, o crédito bancário é forma de inclusão social, trazendo inúmeros benefícios aos mais necessitados. No entanto, o crédito sem o devido e necessário planejamento, pode se constituir em elemento nocivo especialmente pela sua concessão ser bastante acessível e descriteriosa. O contrato ao qual o consumidor se sujeita muitas vezes não é claro o suficiente para que este entenda, de fato, a dimensão das obrigações que está assumindo, o que fatalmente se coaduna com o endividamento.

De acordo com Claudia Lima Marques<sup>23</sup>, o superendividamento não pode ser entendido como sinônimo de pobreza, pois é excesso de dívidas creditícias não profissionais ou de consumo, que pode ser solucionado por medidas preventivas e de tratamento que vão desde a informação e controle da publicidade ao direito de arrependimento, resumindo o fenômeno em quatro palavras chaves:

“Consumo, pois, diferentemente do produtor, profissional liberal, agricultor ou fabricante e das pessoas jurídicas em geral, que podem falir, aquele devedor pessoa física que contrata um ou mais créditos visando o consumo de produtos e serviços e cai em inadimplência global (logo, o consumidor segundo o art. 2º do CDC) não tem como pedir a “renegociação” do conjunto de suas dívidas – só pode entrar com ações individuais contra cada um dos credores pedindo a “revisão” daquela dívida uma a uma, ganhar ou perder aquela “revisão”, como são popularmente chamadas essas ações que proliferam no Poder Judiciário brasileiro.

Crédito, pois o que é comprado à vista sai imediatamente do patrimônio (ou da poupança) do consumidor – sendo assim, seu “endividamento” global até esta impossibilidade honrar o conjunto de suas dívidas só pode ser resultado de contratos de crédito (pagamento com prestações, cheques pré-datados, uso do crédito dos cartões de crédito com o pagamento mínimo mensal, uso do cheque especial, créditos para aquisição de veículos, créditos para turismo, créditos consignados, para dar alguns exemplos).

---

<sup>23</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, pp. 23-24

Boa-fé, pois, quando contratou o crédito ou adquiriu o produto ou serviço em prestações, o consumidor tinha condições de honrar sua dívida. Trata-se de uma boa-fé contratual ou no momento da contratação do crédito. Boa-fé se presume, e em todos os países que possuem leis sobre a prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores aquele que é protegido é sempre o consumidor pessoa física de boa-fé contratual. A boa-fé é a base do combate ao superendividamento dos consumidores. (...)

Endividamento, pois, na sociedade atual, endividar-se faz parte do “jogo”, não é culpa de ninguém: ao contrário, é um fator macroeconômico importante, faz parte da liberdade do consumidor. (...) Endividar-se em um país com pouca poupança como o Brasil é normal, para todas as classes sociais, mas não é sem perigos”.

E continua a autora elucidando a questão, enfatizando a razão do superlativo “super” utilizado no Brasil, que diferentemente de outros países da Europa onde o fenômeno do superendividamento é tratado como doentio ou perigoso, aqui significa apenas “muito”, (importada a ideia da expressão francesa *surendettement*)<sup>24</sup>:

“O ‘super’ aqui é, pois, apenas um adjetivo de quantidade, que visa alertar para situação de impossibilidade global de pagar, de honrar ou de suportar esse grande endividamento de consumo e de boa-fé da pessoa física consumidora. Pode-se ser rico, da classe média ou pobre e estar superendividado. Prevenir esse estado ainda é a melhor solução”.

Vale frisar que o elemento subjetivo da boa-fé do consumidor deve estar presente para a caracterização do superendividamento, de maneira que o consumidor que se endivida dolosamente não será abordado no presente trabalho.

## 2.1. Origem

Nos idos dos anos 50, os estabelecimentos comerciais de maior porte já possuíam um setor próprio de crediário, onde seus funcionários com a função de informantes se dirigiam pessoalmente aos fornecedores (em geral armazéns e alfaiates) dos candidados ao crédito, a fim de formarem um verdadeiro banco de

---

<sup>24</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 24

dados de seus clientes e após minuciosa análise, morosa e complexa, liberavam o crédito<sup>25</sup>.

Em 1964 é regulado o Sistema Financeiro Nacional e criado o Conselho Monetário Nacional com a finalidade de formular a política da moeda e do crédito, sendo uma de suas competências “disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas”<sup>26</sup>.

Ainda assim, a concessão do crédito continuou sendo bastante burocrática e demorada, já que com a alta inflacionária o lucro das instituições financeiras se perfazia na captação de depósitos pelos seus clientes.

Com a chegada do Plano Real em 1994 e a estabilização da moeda que se coadunou com a controle da inflação, os bancos não obtinham a vantagem de antes, vendo na concessão do crédito um novo horizonte para lucrar.

No estudo realizado em maio de 2008 pelo Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC<sup>27</sup>, constatou-se que os primeiros indícios do superendividamento surgiram em 2002, especialmente pela prática entre os consumidores de contraírem novos empréstimos para pagarem os empréstimos já feitos, tornando a dívida impagável na maioria das vezes:

“Com a festa do crédito em expansão surgiram a partir de 2002 os primeiros sinais do superendividamento. Cidadãos que recorrem às financeiras para complementar a renda são sugados por uma espiral perversa e contraem empréstimos para pagar empréstimos. Muitos são abordados nos grande centro de forma agressiva com o assedio dos vendedores de crédito das instituições financeiras, muitas delas pertencentes aos grandes bancos à caça de clientes. Interessante destacar que as duas modalidades de crédito rotativo juntas (cheque especial e cartão de crédito) totalizam praticamente 35% de todo o crédito à pessoa física (consumidor). Ao mesmo tempo, são as modalidades de taxas mais elevadas e as de mais fácil acesso, inclusive nas quais os bancos cometem mais abusos, como envio de cartões não-solicitados”.

Infelizmente o que era demorado e burocrático, pelo alto risco do credor emprestar dinheiro e não recebê-lo de volta, tornou-se banal e muito rápido, o que

---

<sup>25</sup> STÜMER, Bertram Antônio. **Banco de dados e habeas data no Código do Consumidor**, p. 59

<sup>26</sup> Lei 4595/64, artigo 4º, inciso VI

<sup>27</sup> SENADO FEDERAL, **Superendividamento no Brasil**, p. 05, disponível em <[http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/cidadania/20100420/Relatorio\\_Idec\\_Superendividamento\\_CI\\_FIN\\_AL.pdf](http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/cidadania/20100420/Relatorio_Idec_Superendividamento_CI_FIN_AL.pdf)>. Acessado em 12.01.2015

gera consequências catastróficas para a sociedade, pois o que era para ser uma cultura saudável de endividamento, passou a gerar um nível extremo de débito, chegando ao ponto de muitas famílias possuírem dívida muito superior às suas rendas e patrimônio somados.

## 2.2. Conceito

Como já se pode notar, o superendividamento é a impossibilidade concreta (não momentânea) do indivíduo de boa-fé quitar suas dívidas atuais e futuras com seus rendimentos e patrimônio.

Tal definição da doutrina pátria se baseia no Código Consumerista francês (*Code de la Consommation*), que em seu artigo L 330-1<sup>28</sup> dispõe que “La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir”<sup>29</sup>.

Claudia Lima Marques<sup>30</sup> conceitua o superendividamento como:

“A impossibilidade global do devedor-pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e de alimentos) em um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio”.

E prossegue com maiores esclarecimentos:

“Essa minha definição destaca que o psuperendividamento é um estado da pessoa física leiga (o não profissional ou o não empresário, que pode falir), um devedor de crédito que o contraiu de boa-fé, mas que agora se encontra em uma situação de impossibilidade (subjativa) global (universal e não passageira) de

---

<sup>28</sup> FRANÇA, *Code de la consommation*, artigo L 330-1, disponível em <[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D21D77249D7FA57369036A3DACE73C20.tpdila14v\\_3?idSectionTA=LEGISCTA000006133629&cidTexte=LEGITEXT000006069565&dateTexte=20150221](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D21D77249D7FA57369036A3DACE73C20.tpdila14v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006133629&cidTexte=LEGITEXT000006069565&dateTexte=20150221)>. Acessado em 17.01.2014

<sup>29</sup> Tradução livre: Caracteriza-se o superendividamento pela manifesta incapacidade do devedor de boa-fé adimplir todas as suas dívidas não profissionais vencidas e vincendas.

<sup>30</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 20

pagar todas as suas dívidas atuais (já exigíveis) e futuras (que vão vencer) de consumo com a sua renda e patrimônio (ativo) por um tempo razoável (a indicar que teria de fazer um esforço por longos anos, quase uma escravidão ou hipoteca do futuro, para poder pagar suas dívidas)”<sup>31</sup>.

Nesse mesmo sentido é a definição de Adriana Valéria Pugliesi Gardino<sup>32</sup>:

“O superendividamento é um fenômeno que nasce da patologia do crédito – seja em decorrência do consumismo induzido aliado à concessão de crédito fácil e irresponsável, seja em razão da modificação das condições de solvabilidade do consumidor em relação ao momento em que tomou o crédito. Em uma ou outra hipótese, a situação implica “morte do homem econômico” e, conseqüentemente, constitui fator de exclusão social, o que, por certo, justifica a elaboração de disciplina própria pela Direto”.

Clarissa Costa de Lima e Káren Rick Danilevicz Bertoncello<sup>33</sup> asseveram de igual maneira:

“No plano jurídico, o endividamento é constituído pelo conjunto do passivo, ou seja, o saldo devedor de uma família com origem apenas em uma dívida ou mais do que uma dívida simultaneamente, denominando-se, neste último caso, de multiendividamento. O endividamento não é um problema em si mesmo, quando ocorre num ambiente favorável de crescimento econômico, queda dos juros e, sobretudo, se não atingir camadas sociais com rendimentos próximos do limiar da pobreza.

Todavia, o endividamento assume uma dimensão patológica, com repercussões econômicas, sociais, psicológicas e até médicas, quando o rendimento familiar não é mais capaz de suportar o cumprimento dos compromissos financeiros. nesse caso, o endividamento é identificado no direito comparado como superendividamento, falência ou insolvência dos consumidores. Segundo Maria Manuel Leitão Marques, trata-se das ‘situações em que o devedor se vê impossibilitado, de um forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto de suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que não o possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis”.

Pela própria definição importante observar que não basta a inadimplência para a caracterização do superendividamento, mas absolutamente necessário que

---

<sup>31</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 21.

<sup>32</sup> GARDINO, Adriana Valéria Pugliesi. **Superendividamento do consumidor: breves reflexões**, p. 21.

<sup>33</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Op. Cit., p. 26

além de se tratar de pessoa física leiga, esta tenha agido sempre de boa-fé e mais, que a impossibilidade do pagamento de todas as suas dívidas não seja momentânea.

### 2.3. Superendividamento ativo e passivo

O superendividamento ativo é aquele no qual o consumidor acaba por extravasar seu orçamento, deixando-o impossibilitado de honrar suas dívidas, ou seja, despesas maiores que a receita. Verifica-se que o endividamento exacerbado aqui ocorre de maneira voluntária, e subdivide-se em superendiviamento ativo consciente e inconsciente.

No superendividamento ativo consciente o consumidor age dolosamente, de má-fé, ao contrair suas dívidas, pois naquele momento já é sabedor de que não terá condições de quitá-las.

No superendividamento ativo inconsciente, em que pese o consumidor agir de boa fé, gasta de maneira impulsiva e irresponsável, não o fazendo com a intenção de não honrar seus compromissos, mas acaba endividando-se muito além de seu orçamento.

Já o superendividamento passivo se perfaz nos imprevistos cotidianos inevitáveis (como doença ou morte na família, desemprego, divórcio, separação, gravidez não planejada, redução brusca de salário) que colocam o consumidor numa situação de desequilíbrio orçamentário. A aquisição do crédito por este consumidor ocorre por extrema necessidade, devido a circunstâncias alheias à sua vontade.

Conforme ensina Adriana Valéria Pugliesi Gardino<sup>34</sup>, a distinção entre o superendividamento passivo e ativo tem origem na jurisprudência francesa, com base nos trabalhos preparatórios para a Lei Neiertz:

“A doutrina europeia costuma adotar a seguinte forma de classificação para o superendividamento do consumidor: (i) ativo, que pode ser subdividido em (i.a) deliberado (ou de má-fé) ou (i.b)

---

<sup>34</sup> GARDINO, Adriana Valéria Pugliesi. **Superendividamento do consumidor: breves reflexões**, p. 31-32

não deliberado (de boa-fé); ou (ii) passivo. O superendividamento passivo é aquele decorrente de fatos imprevisíveis que resultam na diminuição significativa de recursos do consumidor, em relação ao tempo em que assumiu obrigações, ou seja, o que se consagrou denominar por “acidente da vida”, tais como separação, morte, desemprego, doença e afins. Nessa categoria também se inserem os consumidores que tiveram sua justa expectativa, no curso da relação contratual, rompida por credores que cometem abusos, para realização de lucros exacerbados.

Já o superendividamento ativo, por sua vez, ocorre quando o consumidor “contribui ativamente para se colocar em situação de impossibilidade de pagamento. Este é considerado de má-fé quando o consumidor, de forma consciente (sic) e deliberada, toma crédito sabendo, de antemão, que o faz além de suas potencialidades de pagamento, sem qualquer compromisso com a obrigação dos encargos assumidos. Por outro lado, é considerada de boa-fé a situação de superendividamento na qual o consumidor sucumbe à publicidade e demais apelos do consumo e, ao mesmo tempo, gerencia mal ou ingenuamente seu orçamento”.

Claudia Lima Marques<sup>35</sup> pontua a distinção entre superendividamento ativo e passivo baseada na doutrina europeia:

“A doutrina europeia distingue superendividamento passivo, se o consumidor não contribuiu ativamente para o aparecimento desta crise de solvência e de liquidez, e superendividamento ativo, quando o consumidor abusa do crédito e “consome” demasiadamente acima das possibilidades de seu orçamento.

Nestas leis geralmente encontra-se alguma solução (mais tempo para pagar as dívidas em um “plano de repagamento” ou até mesmo o perdão das dívidas, como no Art. 778 do Código de Processo Civil de 2002) para aqueles consumidores de boa-fé, que contrataram podendo e querendo pagar. A estes que sofrem um “acidente da vida” (divórcio, separação, morte na família, doença, acidentes, desemprego, redução de carga horária ou de salário, nascimento de filhos, volta de filhos para a casa dos pais, etc.) chamamos de superendividados passivos, pois seu estado nada tem a ver com “culpa”, pobreza ou falta de capacidade de lidar com a sociedade de consumo e o crédito fácil. Por outro lado, existem aqueles poucos que abusam do crédito consumindo desenfreadamente acima de suas condições econômicas ou de patrimônio. A estes que abusam do crédito, chamamos de superendividados “ativos”, que podem ser conscientes ou inconscientes, de boa ou de má-fé subjetiva ao contratar, que podem ou não encontrar solução de seus problemas na lei”.

---

<sup>35</sup> MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Prevenção e tratamento do superendividamento**, p. 21-22

A doutrina estrangeira é uníssona em tal classificação, merecendo destaque os ensinamentos do consagrado doutrinador espanhol José Manuel Ferro Veiga<sup>36</sup>:

“Son dos las causas inmediatas del sobreendeudamiento de los consumidores: la asunción excesiva de deudas (sobreendeudamiento activo) y la incapacidad sobrevenida de hacer frente a los créditos por causas imprevistas (sobreendeudamiento pasivo). El sobreendeudamiento activo se asocia con la adicción al consumo, o cuando menos, con el consumo irreflexivo. Las causas de adicción se encuentran en la actitud no crítica frente a la publicidad y en la aceptación de valores e ideas consumistas”<sup>37</sup>.

Maria Manuel Leitão Marques<sup>38</sup> elucida com muita clareza a distinção entre superendividamento ativo e passivo:

“O sobreendividamento, também designado por falência ou insolvência dos particulares, diz respeito aos casos em que o devedor está impossibilitado, de forma duradoura ou estrutural, de proceder ao pagamento de uma ou mais dívidas. Uma parte da doutrina considera ainda como sobreendividamento as situações em que o devedor, apesar de continuar a cumprir os seus compromissos financeiros, o faz com sérias dificuldades. Fala-se de sobreendividamento activo quando o devedor contribui activamente para se colocar em situação de impossibilidade de pagamento, por exemplo, não planeando os compromissos assumidos. Designa-se por sobreendividamento passivo os casos em que essa impossibilidade de cumprimento resulta da ocorrência de circunstâncias imprevistas como o divórcio, o desemprego, a morte ou uma doença (os chamados “acidentes de vida”), que determinam um aumento de despesas excepcional ou uma quebra no rendimento habitual do devedor.

Em regra, os sistemas de tratamento, judiciais ou extrajudiciais, criados para resolver o problema do sobreendividamento dos consumidores aplicam-se às situações de sobreendividamento passivo e, por vezes, a alguns casos de sobreendividamento activo, como o que resulta de uma certa negligência na contratação do crédito ou de uma má gestão do orçamento familiar”.

O presente trabalho não abordará o superendividado ativo consciente pelo fato do estudo se pautar na boa-fé do consumidor, conforme se verificará adiante.

---

<sup>36</sup> VEIGA, José Manuel Ferro. *Morosos, deudores y outsourcing*, p. 106

<sup>37</sup> Tradução livre: Há duas causas imediatas do superendividamento dos consumidores: assunção excessiva de dívida (superendividamento ativo) e a incapacidade súbita de lidar com situações imprevistas (superendividamento passivo). O superendividamento ativo está associado ao vício do consumo, ou pelo menos com o consumo irracional. As causas do vício se encontram na atitude de não criticar a publicidade e na aceitação de valores e idéias consumistas.

<sup>38</sup> MARQUES, Maria Manuel Leitão; FRADE, Catarina. *Regular o sobreendividamento*, p. 4

## 2.4. Principais causas do superendividamento

Diversos fatores se coadunam para o endividamento dos consumidores, e sem dúvida a massificação dos contratos de acesso ao crédito contribuem significativamente para esse estado crítico de insolvência.

Claudia Lima Marques<sup>39</sup> ensina que além da falta de planejamento e os abusos contratuais, o crédito pode ser perigoso atual e futuramente. Atual baseando-se naquele consumidor que ao se beneficiar do crédito para complementar a sua baixa renda acaba se extrapolando nas compras chegando ao ponto de não mais conseguir equilibrar todas as suas contas em um prazo razoável. Futura, baseando-se naquele consumidor que consegue pagar suas dívidas parceladas pontualmente, mas que passa por imprevistos (bons ou ruins) que desequilibram seu planejamento orçamentário fazendo com que não mais cumpra suas obrigações com pontualidade, podendo caracterizar um superendividamento:

“Os perigos do crédito podem ser atuais ou futuros. Atuais, pois o crédito fornece ao consumidor, pessoa física, a impressão de que pode – mesmo com seu orçamento reduzido – tudo adquirir, e, embebido das várias tentações da sociedade de consumo, multiplica suas compras até que não lhe seja mais possível pagar em dia o conjunto de suas dívidas em tempo razoável. (...) O perigo futuro do crédito é que, mesmo se a pessoa pode fazer frente a suas dívidas parceladas naquele mês em que está empregada e de boa saúde, no outro, em que tiver problemas no trabalho ou na família (doença de alguém da família ou dela, mortes, acidentes etc), não poderá. O consumidor é sempre muito otimista, e assim contrai mais dívidas do que deveria – animado pelo bom momento - , e, quando sofre um desses “acidentes da vida” (os mais comuns são divórcio, separação, doença, mas há mesmo os bons “acidentes” imprevistos: gravidez, nascimento de neto, volta para a casa do filho maior etc), seu planejamento orçamentário se desequilibra e ele pode cair no endividamento normal em um superendividamento”.

E prossegue destacando que<sup>40</sup>:

“A massificação do acesso ao crédito, que se observa nos últimos anos; a forte privatização dos serviços essenciais e públicos, agora acessíveis a todos, com qualquer orçamento; as duras regras do mercado, em que o nome nos bancos de dados negativos pode significar a impossibilidade de conseguir novo emprego; a nova

---

<sup>39</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, pp. 19-20

<sup>40</sup> IDEM, *Ibidem*, p. 26

publicidade agressiva sobre crédito popular nas ruas; a nova força dos meios de comunicação de massa; e a tendência de abuso impensado do crédito facilitado e ilimitado no tempo e nos valores, inclusive com descontos em folha e de aposentados, podem levar o consumidor e sua família facilmente a um estado de superendividamento”.

O Estudo sobre crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul realizado pelo Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC e pela Fundação de Proteção ao Consumidor de São Paulo – PROCON-SP aponta que não é hábito do brasileiro poupar, e pelos sucessivos planos econômicos com a redução dos ganhos da aplicação na poupança visando derrubar a inflação, e como consequência natural a população passou a financiar cada vez mais ao invés de poupar e comprar à vista. A questão é que as linhas de crédito no Brasil apresentam os maiores juros do mundo, “e as modalidades que apresentam maiores facilidades de acesso, como cartão de crédito e cheque especial (o chamado crédito rotativo), são justamente as que apresentam as maiores taxas ao consumidor”<sup>41</sup>.

Nota-se com clareza que a banalização do crédito é o propulsor do endividamento, que geralmente ocorre pela facilidade e agilidade no acesso ao crédito, pela instigação do indivíduo a consumir cada vez mais, levado pela publicidade e suas técnicas agressivas de venda, seguido pela falta de educação quanto ao consumo consciente (especialmente nas camadas menos favorecidas economicamente).

Levadas pela publicidade e oferta em massa das linhas de crédito disponíveis no mercado, as pessoas adquiriram o hábito de realizar seus desejos de consumo mediante o financiamento. O problema é que esse financiamento é uma facilidade de acesso ao crédito perigosa para o consumidor desinformado e encantado com a possibilidade da aquisição.

Não havendo por parte dos agentes financeiros preocupação em informar o consumidor, tampouco verificar se este possui condições de honrar com tal obrigação sem o comprometimento de seu mínimo existencial, devem os fornecedores de crédito ser responsabilizados, nas devidas proporções, pela ocorrência do superendividamento, ante sua conduta abusiva desde a fase pré-

---

<sup>41</sup> SENADO FEDERAL, **Superendividamento no Brasil**, p. 5

contratual (abordagem agressiva com publicidade ostensiva que induzem e até forçam o consumidor a contratar uma linha de crédito).

A esse respeito muito esclarecedora a elucidação de Cinara Palhares<sup>42</sup>:

“Além do dever de esclarecimento, as instituições financeiras têm o *dever de aconselhamento* a respeito da modalidade de crédito a ser contratada, ou até mesmo sobre a conveniência da contratação, o que necessariamente deverá levar em consideração a condição sócio-econômica do devedor, e os efeitos do contrato na sua economia doméstica, considerando os seus gastos com o mínimo existencial seu e de sua família”.

Trocando em miúdos, não há qualquer dificuldade em conseguir o crédito, mas honrar com esse compromisso pode muitas vezes se tornar manifestamente excessivo, em razão dos altos juros cobrados no caso de atraso no pagamento, incidindo na vedação do inciso V do artigo 39 do CDC, no qual é proibido ao fornecedor exigir vantagem manifestamente excessiva.

Infelizmente verifica-se que a grande vantagem das instituições financeiras por trás da concessão desmedida do crédito está exatamente no inadimplemento por parte do consumidor, pela possibilidade dos altos juros cobrados (de onde vem a verdadeira lucratividade dos fornecedores de crédito), sem a observância da Resolução 1559 (alterada pela Resolução 3258) do Banco Central<sup>43</sup>, que em seu inciso IX veda a realização de operações financeiras que não atendam aos princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de riscos.

Significa dizer que antes da aprovação do crédito, as instituições financeiras deveriam analisar a capacidade de comprometimento da renda do consumidor, como medida de prevenção ao endividamento excessivo – o que não se verifica na prática, e a impunidade para tal desobediência contribui ainda mais para o superendividamento.

Não há dúvidas de que o crédito é forma sensata de inclusão social, mas sua concessão irresponsável gera o endividamento excessivo, com consequências para toda a sociedade.

---

<sup>42</sup> PALHARES, Cinara, **A tutela do consumidor excessivamente endividado como forma de preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana**, p. 133

<sup>43</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Resolução 1559**

Evidente que como já esclarecido, a massificadora e ostensiva publicidade, apta a persuadir o consumidor, faz eclodir a busca pelo crédito na mão (rápido, simples e sem comprovação de renda). Emerson Ike Coan<sup>44</sup> traz a esse respeito elucubrações muito interessantes:

“Em outras palavras, o consumidor é induzido a querer não o produto ou serviço, ou mesmo a facilidade de vida que ele lhe pode proporcionar, mas principalmente o *status social* (o algo mais) de ter o poder de adquiri-lo, a satisfação de fazer parte de uma comunidade de pessoas que adotam tal valor cultural. Por outras palavras, adotam a forma midiaticizada, num *espelhamento*, pelo qual a qualidade da imagem é medida a partir de um modelo sugerido pela mídia numa projeção sócio-cultural ou extensão simbólica como uma prótese.

[...]

Enfim, ter alto limite em cheque especial e possuir diversos cartões de crédito são sinônimos de status, como uma ética nova, uma vez que não faltará oportunidade de adquirir, por antecipação, mais objetos de desejo”.

E conclui com os ensinamentos de Márcio Mello Casado afirmando que “se o consumidor assiste ao anúncio de um produto e não tem como comprá-lo, fica feliz em saber que poderá adquiri-lo com as facilidades que os anúncios dos bancos expõem o crédito”.

Vale novamente mencionar o Estudo sobre crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul realizado pelo Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC e pela Fundação de Proteção ao Consumidor de São Paulo – PROCON-SP quanto ao agravamento do superendividamento pela publicidade<sup>45</sup>:

“O problema do superendividamento é agravado pela avalanche de publicidade de dinheiro fácil e rápido em televisão, rádio, jornais e até na rua. Não há uma fiscalização rigorosa sobre esta propaganda. Ao adquirir um bem financiado, o consumidor na maioria das vezes não tem acesso ao contrato, e quando tem, este não é suficientemente claro tendo em vista seu nível de entendimento. Em várias situações, o cliente nem sequer tem ideia dos juros anuais, nem das taxas adicionais, como de abertura do cadastro, juros de mora e outras cobranças. Tudo isso ocorre apesar de os bancos serem obrigados por leis e normas a entregar o contrato ao consumidor com todas as informações, e torná-lo válido apenas quando assinado pelas duas partes”.

---

<sup>44</sup> COAN, Emerson Ike. Op. cit., p. 2

<sup>45</sup> SENADO FEDERAL, **Superendividamento no Brasil**, p. 4

O estudo ainda chama atenção para a nova realidade dos bancos, que passam a seduzir os consumidores em estandes dentro de lojas de departamentos e supermercados oferecendo crédito rotativo (em geral cartão de crédito), fazendo com que essa modalidade de compra pareça bastante vantajosa. De igual maneira invadem as casas dos consumidores através de propagandas televisivas com artistas de forte apelo popular em horário nobre, sem contar no telemarketing, cujo crédito pode ser adquirido naquele mesmo momento, pelo telefone, e mais<sup>46</sup>:

“Com prolongamentos de prazos sem precedentes, planos de financiamento sem entrada, prazos de carência e taxas de juros mais atrativas – ainda que equiparáveis as mais altas do planeta – os agentes financeiros atraem consumidores ingenuamente ávidos por realizar seus vários sonhos de consumo por meio do “crédito fácil”. Via de regra, os bancos prometem tratamento especial com slogans que estimulam e evidenciam tratamento diferenciado como: Bradesco “Bradescompleto”; Itaú “Feito para você”; HSBC “Seu mundo de serviços financeiros”; Unibanco “O banco que nem parece banco” e Santander “O valor das ideias”. O banco mostra para seu cliente que ele não parece ser um banco como os outros, afastando qualquer imagem ruim associada a essas instituições (dívidas, altos juros, etc...). O banco faz com que o interlocutor o tenha como um “companheiro”, algo como sua “segunda casa”, tentando tornar a tarefa de lidar com o banco uma coisa agradável. Quando o cliente procura uma agência bancária, os slogans caem por terra. O consumidor se depara, na realidade, com extratos com tarifas cobradas sem explicação, falta de acordo prévio entre as partes, filas enormes, falta de informação, e campanhas de oferta de crédito fácil e facilidades para realizar sonhos”.

O consumidor inadimplente (e desinformado economicamente falando), constatando a inviabilidade de pagar o que deve, e receoso de ter seu nome no rol do maus pagadores, acaba por traçar estratégias que parecem amenizar a dívida, enquanto que na verdade a está aumentando (como pagar apenas o mínimo do cartão de crédito ou contrair novo empréstimo para quitar o anterior).

Constata-se de maneira lamentável que a abusividade na publicidade e os juros extorsivos cobrados pelos bancos já são institucionalizados no Brasil, que somados à falta de informação e educação para o consumo consciente dos consumidores fazem com que o superendividamento ganhe proporções cada vez maiores.

---

<sup>46</sup> SENADO FEDERAL, **Superendividamento no Brasil**, , p. 22

Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Káren Danilevicz Bertoncetto alinhavam o assunto com maestria<sup>47</sup>:

“Começa aí uma roda viva de utilização “perigosa” do crédito, por exemplo, dos prazos dos cartões de crédito (com pagamento mínimos), dos limites dos cheques especiais, de créditos consignados para quitar outros créditos, de pedir emprestado dinheiro na família e assim por diante, tudo para poder “limpar” o nome na praça. Um dos perigos futuros do crédito é que mesmo se a pessoa puder fazer frente a suas dívidas parceladas naquele mês em que está empregada e de boa saúde (fazendo bicos ou trabalhando horas extras) no outro em que tiver problemas no trabalho ou na família (doença de alguém da família ou dele, mortes, acidentes etc.)...a casa cai. O consumidor é sempre muito otimista, e assim contrai mais dívidas do que deveria...animado pelo bom momento, mas quando sofre um destes “acidentes da vida” (os mais comuns são divórcio, separação, doença, mas há mesmo os bons “acidentes”: gravidez, nascimento de neto, volta para a casa do filho maior etc.) seu planejamento orçamentário desequilibra-se e pode cair do endividamento normal em um superendividamento”.

Não é difícil concluir que a concessão desmedida e desenfreada do crédito com as altas taxas de juros, a publicidade abusiva e enganosa, a falta de informação e os acidentes da vida (verificados no superendividamento passivo, cujas situações deixam o consumidor em situação de desequilíbrio orçamentário por circunstâncias alheias à sua vontade) são os principais fatores para o endividamento exacerbado, e este, deve ser amplamente combatido.

---

<sup>47</sup> MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Prevenção e tratamento do superendividamento**, p. 20

### 3. MEDIDAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO SUPERENDIVIDAMENTO

Para Gilles Paisant<sup>48</sup> a prevenção do superendividamento se perfaz mediante o não comprometimento da renda além da capacidade de reembolso do consumidor, asseverando que:

“A prevenção consiste em fazer com que o consumidor não seja levado a se comprometer em uma operação de crédito além de suas faculdades racionalmente previsíveis de reembolso. Isso implica, de um lado, que ele seja claro e precisamente comunicado de todas as informações necessárias para que ele possa determinar o custo real da operação visada ao passo que, de outro lado e correlativamente, o organismo de crédito seja obrigado a avaliar a solvabilidade de seu cliente. Este dispositivo é frequentemente completado pela concessão ao consumidor do direito de se retratar, gratuita e discricionariamente, após a conclusão do contrato, durante um prazo determinado; prazo durante o qual ele poderá refletir, sem pressão, sobre a oportunidade de seu engajamento, caso necessário, liberando-se livremente. A prevenção consiste ainda em não poder impor contratualmente ao consumidor encargos manifestamente desproporcionais. Deste modo, numerosas legislações reprimem a usura, isto é, a prática de taxas de juro excessivas. Esta limitação da taxa de juros pode resultar de uma regulamentação genérica e objetiva segundo os tipos de operações de crédito visadas, ou do recurso, mais subjetivo do poder moderador do juiz. Além disso, quando o crédito solicitado é destinado à compra de um bem ou fornecimento de um serviço, é lógico ligar juridicamente as duas operações de sorte que se uma não for realizada, o consumidor fica liberado da outra.

Quando, todavia, os dispositivos de prevenção não puderem impedir situações de superendividamento, notadamente em casos de “acidentes da vida”, se coloca a questão dos remédios aplicáveis. As situações são diversas a este respeito. (...)

Em todos os casos, tendo em vista a situação de urgência social que convém tratar, importa encontrar soluções adequadas em prazos razoáveis”.

Nota-se que a questão do superendividamento envolve tanto a política de consumo quanto o direito do consumidor, conforme enfatizado pelo professor José Reinaldo de Lima Lopes<sup>49</sup>, entendendo ser necessária a informação e a educação para o consumo:

---

<sup>48</sup> MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Prevenção e tratamento do superendividamento**, Prefácio, p. 11

<sup>49</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. **Crédito ao consumidor e superendividamento: uma problemática geral**, p. 113

“De política de consumo porque a insolvência dos consumidores é um fato social, com origens muitas vezes na força maior social – desemprego, período de turbulência econômica geral. Nestas circunstâncias, quem deve pagar a conta? O problema torna-se um problema de políticas públicas e de redistribuição. De direito do consumidor porque a saída da insolvência requer mecanismos aplicados também caso a caso. Mesmo que se deva por princípio abandonar a ideologia fácil e freqüente de que os pobres são os responsáveis por sua própria pobreza (Iain Ramsay). Saídas para o superendividamento devem passar pelas concordatas e reorganizações negociadas, hoje disponíveis apenas para o capital e o capitalista. Nestes casos teria aplicação o art. 6º, V, do CDC – revisão de cláusulas excessivamente onerosas –, num ambiente de renegociação coletiva, obedecida a par conditio creditorum. Além disso, dando aplicação também aos dispositivos do CDC sobre os serviços de educação e informação (CDC art. 6º, II e III) e prevenção, seria preciso alertar os consumidores para os riscos do endividamento, inclusive ensinando-lhes os cálculos mínimos dos encargos”.

Como já esplanado, o Brasil ainda não dispõe de legislação regulamentando a questão do superendividamento, fazendo-o de maneira muito tímida através do Código de Defesa do Consumidor. Pelas pesquisas realizadas na elaboração do presente trabalho observou-se que na prevenção ao superendividamento de suma importância que a população seja informada, esclarecida economicamente, para agir de maneira consciente, e concomitantemente, que haja lealdade por parte das instituições financeiras que não devem obter o lucro de maneira inescrupulosa, valendo-se da fragilidade dos consumidores.

### **3.1. Código de Defesa do Consumidor**

O fenômeno econômico e social do século XIX fez com que a liberdade contratual fosse relativizada para proteger a parte mais vulnerável do contrato, daí a necessidade da legislação impor certos limites, coibindo cláusulas geradoras de verdadeiro desequilíbrio, o que a doutrina passou a chamar de nova concepção do contrato, onde a equidade e a justiça limitam mais o exercício da autonomia da vontade. Nessa nova visão contratual, a ênfase está na proteção dos direitos

fundamentais do cidadão (parte vulnerável) e não somente no contrato como instrumento de circulação de riquezas<sup>50</sup>.

Desta maneira, para que se efetive a função social do contrato as partes devem agir com lealdade, e referente à questão do superendividamento, ante sua não regulamentação, a aplicabilidade dos princípios insculpidos no Código Consumerista brasileiro se fazem de suma importância, especialmente transparência, boa-fé objetiva e dignidade da pessoa humana, princípios também recepcionados pelo Código Civil, norteadores de todas as avenças para o equilíbrio e a justiça contratual.

Impende dizer que o princípio da confiança deve ser enfatizado não como um princípio de proteção ao consumidor, mas como a própria base do contrato<sup>51</sup>.

O *caput* do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor – CDC dispõe sobre o princípio da transparência<sup>52</sup>, trazendo ao hipossuficiente maior segurança e entendimento ao exigir que as informações sobre produtos ou serviços a serem contratados sejam claros e precisos desde a publicidade (CDC, artigo 30<sup>53</sup>), e não só na concretização do negócio.

O princípio da boa-fé objetiva está inserido no inciso III do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor<sup>54</sup>, bem como no inciso IV do artigo 51 do Diploma Consumerista<sup>55</sup>. A boa-fé objetiva se verifica não só nos contratos de consumo, mas de maneira obrigatória a todas as relações contratuais, por ser a atuação do homem

---

<sup>50</sup> FRANCO, Marielza Brandão. **O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal**, pp. 230-231

<sup>51</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**, p. 195

<sup>52</sup> CDC, art. 4º *caput*: A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo (...).

<sup>53</sup> CDC, art. 30: Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

<sup>54</sup> CDC, inciso III do art. 4º: harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores

<sup>55</sup> CDC, inciso IV do art. 51: Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que: IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;

médio ao agir de maneira normal e razoável na consecução de qualquer negócio. A boa-fé objetiva significa uma atuação refletida, com respeito aos interesses da outra parte, cooperando para que se atinja o a finalidade da obrigação<sup>56</sup>.

Neste liame, dentre outras medidas protetivas, o Código de Defesa do Consumidor exige que o fornecedor apresente previamente o contrato ao consumidor de maneira clara e precisa (exegese do artigo 46<sup>57</sup>), e especificamente quanto a concessão de crédito ou financiamento, a informação prévia e adequada ao entendimento do consumidor engloba, além do valor exato com e sem financiamento, número e periodicidade das prestações, montante de juros e eventuais multas a que está sujeito (artigo 52<sup>58</sup>) antes de sua assinatura.

Tais medidas visam uma espécie de compensação ante o desnível de informação e patamar em que as partes se encontram (de um lado o consumidor hipossuficiente e de outro a instituição financeira). Trata-se efetivamente de um dever de informação e transparência imposto ao fornecedor do crédito, no intuito de o consumidor decidir de maneira refletida quanto a contratação ou não.

Em virtude do superendividamento estar intimamente ligado à não manutenção do mínimo existencial do consumidor de boa-fé, verifica-se claramente a aplicabilidade do princípio da dignidade da pessoa humana evitando-se a miserabilidade desses indivíduos.

O princípio da dignidade da pessoa humana assegura ao indivíduo uma existência digna, não permitindo que seu estado de insolvabilidade lhe conduza à miserabilidade, ou seja, o mínimo existencial se perfaz nas condições materiais mínimas para sobrevivência, sem as quais não se pode falar em vida digna. A não observância dessa condição gera a exclusão social do consumidor superendividado.

---

<sup>56</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**, pp. 214-219

<sup>57</sup> CDC, art. 46: Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.

<sup>58</sup> CDC, art. 52: No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: I - preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; II - montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; III - acréscimos legalmente previstos; IV - número e periodicidade das prestações; V - soma total a pagar, com e sem financiamento. § 1º As multas de mora decorrentes do inadimplemento de obrigações no seu termo não poderão ser superiores a dois por cento do valor da prestação. § 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos.

Cinira Palhares assevera<sup>59</sup>:

“Reconhece-se, portanto, a necessidade de conferir tutela especial à pessoa física em situação de vulnerabilidade, no intuito de protegê-la a efetiva liberdade no exercício da autonomia privada e garantir-lhe a proteção do núcleo dos seus direitos fundamentais, no qual se encontra o mínimo existencial.

[...]

Diante de uma situação na qual conflitam a necessidade de cumprimento dos contratos e a impossibilidade de uma das partes honrar a palavra dada sob pena de violação de direitos fundamentais, será necessária a ponderação de valores no caso concreto (autonomia privada vs sobrevivência digna). Nessa ponderação, o pressuposto do valor supremo ‘dignidade da pessoa humana’, que é a intangibilidade da vida humana, não poderá ser mitigado ou parcialmente afastado, devendo-se preservar as condições mínimas de vida. Essas condições, também chamadas de mínimo existencial, constituem o núcleo dos direitos fundamentais que não pode ser violado num confronto com a proteção da autonomia privada e com força obrigatória nos contratos (*pacta sunt servanda*)”.

Não se olvida que o superendividamento ultrapassa a visão meramente econômica da questão, por eclodir a exclusão social. A dignidade aqui refletida vai muito além do ponto de vista intimista do sofrimento do consumidor, por se manifestar nas condições mínimas para sua existência e por essa razão merece toda a atenção do Estado e da sociedade.

Surge a partir daí a necessidade da criação de políticas públicas voltadas para a educação (orientação) e a prevenção para que o consumidor continue tendo acesso ao crédito, mas de maneira responsável e consciente.

Além disso, resta evidenciada a incidência do Código de Defesa do Consumidor no que tange aos contratos bancários, especialmente depois do Supremo Tribunal Federal declarar improcedente, por nove votos a dois, a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 2.591<sup>60</sup>, conhecida como “ADI dos bancos”, afirmando ser constitucional o Código Consumerista às operações bancárias.

---

<sup>59</sup> PALHARES, Cinira, **A tutela do consumidor excessivamente endividado como forma de preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana**, pp. 207, 234-235

<sup>60</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **ementa da ADI 2.591**, disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2591&processo=2591>. Acessado em 04.02.2015

Elucidam Clarissa Costa de Lima e Káren Rick Danilevicz Bertoncello<sup>61</sup> que:

“No Brasil, os contratos bancários, financeiros, de crédito, de seguros e de cartões de crédito estão submetidos às normas do Código de Defesa do Consumidor, por força do art. 3º, § 2º, que considera serviço qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

A propósito, recente decisão do Supremo Tribunal Federal na Adin nº 2.591, de 7 de junho de 2006, ajuizada pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF), julgou formal e materialmente constitucional a expressão “inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária”, confirmando a incidência da normativa protetiva a esses serviços”.

Claudia Lima Marques<sup>62</sup> arremata que, “em resumo, aos contratos bancários envolvendo consumidores e a todos os acidentes de consumo envolvendo os serviços bancários (equiparação das vítimas a consumidores) aplicam-se as normas e princípios do CDC”.

No entanto, a Lei nº 8.078/90, abarcando os inúmeros contratos de consumo acabou por dedicar pouquíssimas normas aos contratos de crédito, de maneira que muitas lacunas necessitam ser preenchidas para a adequada e suficiente proteção aos consumidores.

### **3.2. Informação e educação para o consumo consciente**

Claudia Lima Marques<sup>63</sup> enfatiza que “o maior instrumento de prevenção do superendividamento dos consumidores é a informação”. A informação precisa e detalhada é dever de boa-fé, inerente a todos os contratos, com esclarecimentos quanto aos riscos da contratação do crédito e principalmente sobre o comprometimento da renda, atual e futura com a assinatura de tal contrato.

---

<sup>61</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Op. Cit., p. 24

<sup>62</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**, p. 541

<sup>63</sup> MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Prevenção e tratamento do superendividamento**, p. 26

Como já enfatizado, o artigo 52 do Código de Defesa do Consumidor é expresso ao exigir do fornecedor que informe prévia e adequadamente o consumidor sobre todos os elementos do contrato.

Mas nesta abordagem, o que se pretende demonstrar é que a informação deve ir além das cláusulas já estipuladas num contrato de adesão, cheio de termos técnicos, letras miúdas e texto extenso. A orientação ao consumidor deveria partir do próprio Estado, no sentido de preparar o indivíduo a consumir de maneira consciente, a aprender as vantagens e desvantagens da contratação do parcelamento do crédito.

E não se espera que sejam dadas aulas de matemática financeira, evidentemente inviável e fora de cogitação, mas cartilhas e propagandas que se contraponham à publicidade desmedida da facilidade na contratação do crédito sem que sejam ali apresentados os sérios riscos desta contratação não planejada.

O artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor em seu inciso II já prevê que a educação e a divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços é direito básico do consumidor garantindo sua liberdade de escolha e igualdade nas contratações. Porém, não se verifica sua efetividade na prática, caso contrário, o consumidor certamente não se obrigaria em contrato de crédito antes de ponderar sua possibilidade financeira e as condições oferecidas.

Para Miguel Reale<sup>64</sup> a educação para o consumo consciente é fundamental, já lecionando a esse respeito em 1959:

“Parece-me que se tem cuidado apenas de educar para a produção, esquecendo-se de educar para o consumo. Educar não apenas para produzir, mas educar também para consumir. Se não houver esta ação pedagógica correremos o risco de erigir uma civilização em barbárie, ou, por outras palavras, uma barbárie civilizada, tecnicizada, o homem produzindo cada vez mais sem saber o que fazer com a coisa produzida.

[...]

Sem a educação integral do homem, preparando-o convenientemente para o gozo e o emprego superior dos bens postos à sua disposição, nos limites das necessidades superiores da co-existência, poderemos assistir a uma nova forma de barbárie, convertidos os instrumentos de vida em

---

<sup>64</sup> REALE, Miguel. **O problema da produção na ideologia contemporânea**, pp. 199 e 208

ameaça crescente aos valores fundamentais que se identificam com o próprio ser do homem”.

A educação financeira para o consumo consciente vem sendo discutida no Brasil desde dezembro de 2010, com a criação da ENEF – Estratégia Nacional de Educação Financeira, pelo Decreto Federal 7397/2010, mas pouquíssimo difundida.

### **3.2.1. Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF**

Com base numa pesquisa nacional demonstrando que a educação financeira no Brasil é baixa, não havendo por parte de boa parte dos consumidores planejamento dos gastos a longo prazo, não tendo ciência dos riscos de algumas operações financeiras (ficando mais vulneráveis a fraudes) e possuindo muita dificuldade para tomarem decisões acerca de empréstimos e investimentos, o Banco Central do Brasil entende que uma estratégia nacional de educação financeira era extremamente necessária no país<sup>65</sup>.

Através dessa pesquisa, o Decreto nº 7397/2010 criou a Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF objetivando promover a educação financeira e previdenciária para a tomada de decisões conscientes por parte dos consumidores, contribuindo para o fortalecimento da cidadania e a própria eficiência do sistema financeiro nacional.

A necessidade da Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF surgiu com o aumento significativo de consumidores que passaram a utilizar os diversos produtos e serviços financeiros (empréstimos, poupanças, investimentos, seguros, planos de pensão etc) que demandam mais responsabilidade em suas escolhas, pois mesmo entre produtos similares, verificam-se diferenças significativas entre lucros, riscos, custos, prazos de maturação etc.

---

<sup>65</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Brasil: Implementando a estratégia nacional de educação financeira**, p. 2

Dentre suas diretrizes estão atuação do Governo para informar e orientar consumidores (desde a fase escolar), a gratuidade das ações e prevalência do interesse público, bem como uma gestão centralizada e atividades descentralizadas.

Em complementação, o Governo instituiu em 2013 o Plano Nacional de Consumo e Cidadania – PLANDEC (Decreto 7963/2013), criando a Câmara Nacional das Relações de Consumo, objetivando promover a proteção e a defesa do consumidor em todo o território nacional (através de políticas, programas e ações).

O Banco Central traz a definição de educação financeira para a realidade brasileira<sup>66</sup>:

“o processo mediante o qual os indivíduos e as sociedades melhoram sua compreensão dos conceitos e dos produtos financeiros, de maneira que, com informação, formação e orientação claras, adquiram os valores e as competências necessários para se tornarem conscientes das oportunidades e dos riscos neles envolvidos e, então, façam escolhas bem informados, saibam onde procurar ajuda, adotem outras ações que melhorem o seu bem-estar, contribuindo, assim, de modo consistente para formação de indivíduos e sociedades responsáveis, comprometidos com o futuro”

Esclarecendo mais adiante que:

“A ENEF chegará às crianças e jovens principalmente por programas a serem desenvolvidos em escolas de ensino fundamental e médio, sob a orientação do Ministério da Educação (MEC) e com a colaboração das secretarias de educação estaduais e municipais. Programas que utilizam parcerias com agentes privados e públicos capazes de multiplicar o efeito das ações da ENEF serão utilizados para alcançar os adultos. Essas ações incluirão portais de Internet, palestras, publicações, seminários, reuniões regionais, competições, centros de atendimento telefônico, campanhas de publicidade, cursos, programas de TV, feiras, espaços culturais e outros”.

Nesse mesmo documento elaborado pelo Banco Central acerca da Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, consta que esta lança uma política permanente do Estado para a educação financeira, “chamando a ação conjunta dos setores público e privado, com gestão centralizada e execução descentralizada”, esclarecendo que o objetivo da gestão centralizada é “garantir consistência

---

<sup>66</sup> Banco Central do Brasil, **Brasil: Implementando a estratégia nacional de educação financeira**, p. 3

metodológica entre programas e ações, evitando o uso da educação financeira como ferramenta de marketing ou venda disfarçada de produtos e serviços financeiros”. Por outro lado, aduz que a descentralização de atividades e projetos “!buscam fornecer efetividade à Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, considerando as dimensões continentais do território e os diferentes níveis de governo (federal, estadual, e municipal)”<sup>67</sup>.

Para implementação da Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF no período de 2013 a 2015 foram estimados investimentos de R\$ 8,5 milhões, através de patrocinadores públicos e principalmente privados, esperando-se, como resultado, que 8.000 professores, 218.000 estudantes, 2.300 escolas públicas e 6.000 adultos fossem alcançados pelas ações. Insta salientar que até a conclusão deste trabalho, não foram encontrados os resultados obtidos<sup>68</sup>.

Ainda como medida de orientação aos consumidores vale destacar que o Banco Central desde 2003 possui o programa de educação financeira “BC Cidadania”, com informativos sobre finanças pessoais com a promoção de mudança comportamental, possuindo ainda em seu site a “Calculadora do Cidadão<sup>69</sup>” útil para diversos cálculos financeiros.

Contudo, tais medidas adotadas pelos órgãos governamentais sequer são divulgadas, fazendo com que a população não tenha conhecimento dessas facilidades e tampouco se beneficiem desses importantes instrumentos.

De nada adianta grandes investimentos em educação financeira e ferramentas de fácil acesso pela internet se isso não chegar ao conhecimento do homem comum.

Evidencia-se que o caminho é correto, e em que pese a ENEF não ser expressa quanto ao superendividamento, inegável que sua amplitude e efetividade trarão grandes benefícios aos consumidores, ainda mais associada ao Projeto de Lei que trata com seriedade essa questão.

---

<sup>67</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Brasil: Implementando a estratégia nacional de educação financeira**, p. 10

<sup>68</sup> IDEM, p. 11

<sup>69</sup> BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Calculadora do cidadão**, disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?calculadora>>. Acessado em 01.03.2015

### 3.3. Projeto de Lei nº 283/2012

No Congresso Brasilcon dos 15 anos do Código de Defesa do Consumidor, realizado em 2005, concluiu-se pela necessidade de uma lei especial e complementar ao Código de Defesa do Consumidor para tratar especificamente do superendividamento. Cinco anos mais tarde, na comemoração dos 20 anos do Código Consumerista, a professora Claudia Lima Marques e as magistradas Clarissa Costa de Lima e Káren Rick Danilevicz Bertoncello apresentaram o Anteprojeto de Lei sobre a prevenção e o tratamento das situações de superendividamento de consumidores pessoas físicas de boa-fé<sup>70</sup>.

#### 3.3.1. Do Anteprojeto de Lei

Dentre as considerações das autoras na exposição de motivos, vale destacar<sup>71</sup>:

- a necessidade de concretização do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana com um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito;
- a necessidade da preservação da quantia mínima capaz de assegurar a vida digna do indivíduo e seu núcleo familiar destinada à manutenção das despesas de sobrevivência, tais como água, luz, alimentação, saúde, educação, entre outros;
- que o mandato constitucional (art. 48 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias) foi consolidado no Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990), e este pode ser complementado sempre que a evolução da sociedade e as modificações do mercado o requeiram (art. 4º, inciso VIII, combinado com art. 7º, ambos do CDC); bem como
- a grande expansão do crédito ao consumidor pessoa física e sua importância estratégica para a manutenção do desenvolvimento econômico-social do país, e que

---

<sup>70</sup> MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Anteprojeto de Lei dispondo sobre a prevenção e o tratamento das situações de superendividamento de consumidores de boa-fé**, pp. 346-347

<sup>71</sup> IDEM, ibidem, pp. 348-349

o consumo de produtos e serviços principais passou a ser acompanhado quase sempre de uma operação de crédito acessória, sem que o consumidor tenha pleno conhecimento ou clareza dos negócios acessórios e principais de crédito celebrados, caracterizados pela grande variedade e complexidade de instrumentos.

Esclarece a co-autora Claudia Lima Marques<sup>72</sup> quanto às sugestões contidas no projeto de lei que:

“Daí que sugerimos a elaboração de regras específicas sobre os deveres de boa-fé, informação, cuidado e cooperação especificamente para evitar o superendividamento no Brasil, um projeto de lei que trate de temas materiais, impondo um controle de publicidade e da informação sobre o crédito ao consumo e às populações de baixa renda, impondo exigências de forma, facilitando o direito de arrependimento no crédito ao consumidor, impondo limites às garantias pessoais, impondo a vinculação legal entre o pagamento, os contratos acessórios e o contrato principal de consumo, assim como tratando de temas processuais ou administrativos, a exemplo da lei francesa sobre prevenção e combate ao superendividamento”.

Desta forma, vale fazer trazer à baila, em linhas gerais, o conteúdo do Anteprojeto. O Capítulo I traz as disposições gerais da lei específica quanto ao superendividamento, visando complementar não só o Código de Defesa do Consumidor, mas também todas as leis, normas e tratados que regulem o direito do consumidor (com interpretação sempre da mais favorável ao consumidor). Além disso, em seu artigo 3º exclui os casos de superendividamentos originados de contratos: (i) relacionados a imóvel; (ii) de arrendamento e locação de bens móveis de consumo duradouros que não prevejam o direito ou a obrigação de compra da coisa locada; (iii) de crédito que resulte de transação na Justiça ou perante outra autoridade pública; e (iv) de financiamento, empréstimo e crédito, concedidos pelo empregador a empregado no âmbito de atividade secundária que não sejam propostos ou ofertados ao público em geral.

O artigo 6º prevê que a lei se orienta pelos princípios da dignidade, vulnerabilidade do consumidor, da boa-fé, lealdade e bons costumes, do combate à excessiva onerosidade, da função social do crédito e dos contratos de consumo, da transparência, da oralidade, da simplicidade, da informalidade, da economia

---

<sup>72</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**, p. 561

processual, e da celeridade. E ainda no artigo 8º elenca os direitos básicos do consumidor superendividado (fundamentados no princípio da dignidade da pessoa humana e da boa-fé): (i) receber informações e aconselhamento sobre o crédito pretendido; (ii) receber oferta escrita com todas as informações (montante do crédito, modalidade do contrato, quantidade de prestações, taxa de juros etc); (iii) contar com prazo determinado para arrepender-se; (iv) ter proteção à publicidade abusiva e enganosa; (v) ter proteção à concessão irresponsável do crédito; (vi) ter facilitada a renegociação global de suas dívidas; (vii) poder encaminhar pedido de reestruturação de seu passivo global em caso de inexitosa fase conciliatória; (viii) contar com ações e políticas de prevenção e tratamento do superendividamento.

O Capítulo II é dedicado à prevenção do superendividamento, merecendo destaque: (i) o combate à publicidade abusiva e enganosa dos artigos 10 e 11; (ii) o dever de informação, conselho, avaliação da concreta situação do consumidor e oferta prévia, que o fornecedor ou intermediário de crédito passam a ter, conforme artigos 12, 13 e 15; (iii) o prazo determinado de 07 dias para o consumidor arrepender-se e desistir da contratação do crédito insculpido no § 1º do artigo 18; e (iv) as sanções que podem ser impostas (cumulativa ou individualmente) aos fornecedores por descumprimento de qualquer disposição da lei, como a perda de juros (moratórios e/ou compensatórios) e correção monetária, multa em favor do Fundo de Negociação do Endividamento, remissão das dívidas e imposição e contrapropaganda e/ou avisos públicos de cessação da prática comercial.

Já o Capítulo III vem regulamentar o tratamento do superendividamento com a reestruturação do passivo, excluindo-se as dívidas que provenham de decisões judiciais, dívidas alimentícias, fiscais, parafiscais e as relacionadas exclusivamente à atividade profissional (§ 1º do artigo 25), sendo que a lei aproveita exclusivamente consumidores de boa-fé (exegese dos artigos 26 e 27), prevendo duas modalidades de tratamento que podem ser perquiridas pelo consumidor: o acordo consensual para a regularização do conjunto de dívidas e obrigações com os credores (fase conciliatória), e o plano judicial de pagamento (fase judicial), nos termos do artigo 28.

A fase conciliatória prevista nos artigos 35 a 47 esclarecem que esta é obrigatória, cuja audiência será conduzida por magistrado ou conciliador nomeado e orientado por aquele, onde todos os credores são convidados a comparecer (com

sanção pela ausência injustificada) para que haja um acordo (homologado mediante sentença com eficácia de título executivo) contendo o plano de pagamento adequando o passivo do devedor às suas condições de cumprimento efetivo, reservando o mínimo existencial para que a execução não prejudique a manutenção básica do consumidor e sua família.

Quanto a fase judicial para reestruturação do passivo, disposta nos artigos 48 a 57, esta ocorre pela conciliação inexitosa, requerida pelo devedor nos 15 dias subsequentes à fase conciliatória relativamente às dívidas não acordadas. Citados, têm os credores 15 dias para apresentarem suas razões e o valor da dívida pendente (importando em revelia sua não manifestação). Com a admissão pelo juiz do processamento do pedido de reestruturação judicial, será designada audiência de conciliação, instrução e julgamento, e finda a instrução, será proferida sentença. O plano de reestruturação não ultrapassará 4 anos, podendo conter medidas de temporização ou reescalonamento do pagamento das dívidas, a remissão destas, a redução ou supressão da taxa de juros, de consolidação, de criação ou de substituição das garantias, entre outras medidas indispensáveis para adequar o passivo às possibilidades de cumprimento efetivo do devedor em questão.

As disposições finais estão contidas nos artigos 58 a 61, tratando da extinção do procedimento sem julgamento do mérito quando o consumidor injustificadamente deixa de comparecer a qualquer das audiências ou quando o julgador rejeita o juízo de admissibilidade do procedimento, passando pelas sanções ao credor (cuja má-fé reconhecida enseja a litigância de má-fé com aplicação dos artigos 17 e 18 do CPC), e ao consumidor (que não pode se beneficiar da reestruturação se já a utilizou em período igual ou inferior a dois anos, sendo que o consumidor que agir de má-fé terá o vencimento antecipado das dívidas contempladas no acordo ou no plano).

Por fim, as disposições transitórias preveem a criação do Fundo de Negociação do Endividamento para apoio dos Poderes Judiciários Estaduais para passar a receber as multas civis e administrativas das infrações aplicadas (sendo que os recursos podem ser destinados diretamente a projetos locais enquanto o Fundo não é criado), e a *Vacatio Legis* é de 90 dias após a publicação no Diário Oficial da União previstas nos artigos 62 e 63, respectivamente.

### 3.3.2. Da tramitação no Congresso Nacional

A justificação do Projeto de Lei do Senado tem como base atualizar o Código de Defesa do Consumidor incluindo normas principiológicas referentes ao tema da concessão de crédito ao consumidor, entendendo tratar-se de:

“[...] temas novos, oriundos do pujante e consistente crescimento econômico brasileiro e da democratização do acesso ao crédito e aos produtos e serviços em nosso mercado. As normas propostas visam a preparar o mercado e a sociedade brasileira para os próximos anos e reforçam os direitos de informação, de transparência, de lealdade e de cooperação nas relações que envolvem crédito, direta ou indiretamente, para o fornecimento de produtos e serviços a consumidores, assim como impõem um standard atualizado de boa-fé e de função social destes contratos, em virtude da entrada em vigor do Código Civil de 2002”<sup>73</sup>.

Complementa informando que essa nova seção do Código de Defesa do Consumidor – CDC tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial, criando a figura do assédio de consumo, protegendo especialmente consumidores analfabetos e idosos. De maneira bastante resumida, valendo-se do anteprojeto apresentado, o Projeto cria patamares de boa-fé e de conduta responsável dos fornecedores e intermediários na concessão de crédito ao consumidor e seu pagamento, realizando de maneira eficiente o imperativo constitucional de promoção da defesa do consumidor<sup>74</sup>.

Foram apresentadas 42 emendas ao Projeto, das quais o Senado acolheu 18, tendo relevância e merecendo transcrição o acolhimento das seguintes emendas<sup>75</sup>:

“A emenda nº 3 [...] insere o inciso IX ao art. 4º do CDC, estabelecendo a necessidade de se estimular ações para a educação financeira dos consumidores. A proposta foi acolhida, pois atende a finalidade da presente atualização.

<sup>73</sup> SENADO FEDERAL, **Projeto de Lei do Senado nº 283/2012**, Justificação, p. 10, disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acessado em 05.11.2014.

<sup>74</sup> Idem, p. 11.

<sup>75</sup> SENADO FEDERAL, **Parecer quanto ao Projeto de Lei 283/2012**, disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=141524&tp=1>>. Acessado em 28.12.2014.

A emenda nº 6 [...] altera o inciso VII, do art. 5º do PLS 283/2012, a fim de tornar mais concreta a aplicação da norma, com a instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos do superendividamento, tanto no Judiciário, como nos órgãos públicos do sistema nacional de defesa do consumidor. Acolhemos a emenda.

A emenda nº 28 [...] pretende acrescentar o § 9º, ao art. 54-D do PLS 283. Essa proposta tem por objetivo explicitar que o limite de 30% da remuneração mensal líquida do consumidor para prevenção do superendividamento se aplica às dívidas do consumidor com um ou mais credores. A emenda foi acolhida pois aperfeiçoa a disciplina do crédito ao consumidor de forma a prevenir o superendividamento e todos os problemas pessoais e familiares resultantes pelo fato dos consumidores ficarem mensalmente sem salário devido aos descontos.

A emenda nº 38 [...] sugere alteração do inciso III, do art. 54-G, a fim de permitir que novo crédito a consumidor superendividado só fosse concedido quando as dívidas constantes do plano de pagamento estivessem sanadas. Acolhemos a sugestão, a fim de corrigir erro na citação ao parágrafo 104-A”.

Atualmente, o Projeto foi encaminhado em 10.02.2015 à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> SENADO FEDERAL, Portal Atividade Legislativa, disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=106773](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=106773)>. Acessado em 20.02.2015

#### 4. O SUPERENDIVIDAMENTO NO DIREITO COMPARADO

Em que pese o superendividamento ainda não ter previsão expressa na legislação brasileira, muitos países já tratam deste assunto com bastante seriedade possuindo disciplina especializada de tratamento para tal fenômeno, como se verifica na França (*surendettement*), Dinamarca (*Gældssanering, 1984*), Áustria (*Konkursordnungs Novelle, 1993*), Finlândia (*Act Concerning the Adjustment of Debts of Private Individuals, 57/1993*), Estados Unidos e Canadá (*over-indebtedness*), Alemanha (*InsO, 5.10.94 EglInsO, 1999*), Suécia (*Lei de maio de 1994*), Suíça (*Lei de 16 de dezembro de 1994*), Bélgica (*Lei de 15 de julho de 1998*), Portugal (*sobre-endividamento*), Países Baixos e Inglaterra<sup>778</sup>.

Claudia Lima Marques<sup>79</sup>, fazendo referência aos ensinamentos da professora portuguesa Maria Manuel Leitão Marques, afirma que:

“No direito comparado, afirma-se que quem já comprometeu mais de 50% de sua possibilidade atual e futura de pagamento (aí há que se retirar os gastos mensais normais do que se chama de mínimo existência: casa, comida, luz, água, transporte) está se superendividando”.

Os países da Europa e América do Norte já avançam nessa questão, enquanto que os países latinos há pouco se deram conta da importância e relevância do tema para a saúde financeira e econômica de sua população.

Assim, a Argentina em muito se assemelha ao Brasil quanto ao superendividamento, pela falta de normatização específica ao tema, sendo que naquele país os casos são decididos um a um pelos magistrados. Isto porque as legislações comumente aplicáveis (Lei de Falências e a do Consumidor) não são capazes de aplicar justiça aos casos concretos: se utilizada a Lei de Falências, além de o devedor ser tratado como um falido comum, muitas vezes os seus credores não vêem seus créditos satisfeitos, e quanto à Lei Consumerista, não há como tratar o superendividamento, por não haver previsão legal, com seus meios de

---

<sup>77</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contrato de crédito ao consumo**, p. 15

<sup>78</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Op. cit., p. 34

<sup>79</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, pp. 19-20

prevenção e solução específica a tais casos, conforme ensina a professora Nadime J. Sufán<sup>80</sup>:

“Encontramos que las fuentes que regulan el tema, aunque no de forma directa y específica, son la Constitución Nacional, la ley de Concursos y Quiebras, la ley de Defensa al Consumidor; y la jurisprudencia que trata de suplir esa carencia de legislación.

Podemos afirmar, junto a numerosos autores, que hoy en Argentina las fuentes formales son insuficientes para regular y describir los repartos en la relación consumidor endeudado – acreedor. Es decir estamos ante una carencia normativa.

Se produce una situación donde al no existir legislación específica que regule el tema, es decir al existir una carencia de legislación es el propio juez quien imparte justicia en el caso concreto, elaborando la misma a través de una norma individual y tratando de equilibrar tanto la protección del crédito como de la deuda.

Sucede que la legislación que se aplica actualmente al caso, específicamente la L.C.Q., termina siendo injusta, pues trata al consumidor como un fallido común, perjudicando así también a los acreedores que en la mayoría de los casos no ven satisfecho sus créditos. Así mismo la L.D.C. no regula específicamente el sobreendeudamiento del consumidor, ni plantea modos de prevención y/o soluciones específicas a ello. Sólo podemos esperar que los dos proyectos de ley que se encuentran actualmente en nuestro Congreso regulen la situación que padecen muchísimas familias, quienes con responsabilidad propia también, se ven fuera del mercado debido al sobreendeudamiento; recurriendo a procesos que específicamente no fueron regulados para esas situaciones”<sup>81</sup>.

Salutar lembrar que Argentina, Brasil e Uruguai assinaram em agosto de 2009 a Declaração de Salvador, com o compromisso de proteger os consumidores dos abusos cometidos na concessão de crédito, tais como publicidade enganosa,

---

<sup>80</sup> SUFÁN, Nadime J., **El sobreendeudamiento de las personas físicas y su posterior concurso**, p. 204

<sup>81</sup> Tradução livre: Verificamos que as fontes que regulam o tema, sem serem diretas e específicas, são a Constituição, a Lei de Concursos e Falências, a Lei de Defesa do Consumidor; e a jurisprudência que preenche esta lacuna na legislação.

Podemos dizer, como muitos autores, que atualmente na Argentina as fontes formais são insuficientes para regular e descrever as partes na relação consumidor endividado – credor. Ou seja, estamos diante de uma lacuna normativa.

Observa-se uma situação onde ao não existir legislação específica que regule essa questão, é o próprio juiz quem aplica justiça ao caso concreto, fazendo-o individualmente objetivando equilibrar tanto a proteção ao crédito quanto à dívida.

Acontece que a legislação atualmente aplicável, especificamente a LCQ, acaba sendo injusta, por tratar o consumidor como um falido comum, prejudicando também os credores que na maioria dos casos não vêem satisfeitos seus créditos. Da mesma forma a L.D.C. que não regula especificamente o superendividamento do consumidor, nem determina meios de prevenção e/ou soluções específicas a ele. Podemos apenas esperar que os dois projetos de lei que se encontram atualmente em nosso Congresso regulem a situação enfrentada por muitas famílias, que apesar de suas responsabilidades também, estão fora do mercado devido ao superendividamento; recorrendo a processos que não foram especificamente regulados para essas situações.

concessão irresponsável de crédito e informações deficientes, visando combater o superendividamento<sup>82</sup>.

No entanto, pela falta de legislação específica aplicável, imperioso debruçar-se sobre o estudo do Direito europeu, onde Claudia Lima Marques se valendo do trabalho realizado por Danielle Khayat<sup>83</sup> afirma que França, Países Baixos, Estados Unidos e Reino Unido são os principais países de direito comparado quanto ao superendividamento, pois aplicando a falência civil (ou *bankruptcy*), permitindo medidas como o reescalonamento da dívida, a redução do montante e a diminuição de juros, conduzem ao desaparecimento da dívida do particular após a liquidação de seus bens, por meio judicial ou apenas com a supervisão do magistrado.

A mesma autora esclarece que o modelo de combate ao superendividamento norte americano chamado *fresh start* merece ser estudado<sup>84</sup>. Contudo, por significar o perdão da dívida do consumidor após vender absolutamente todos os seus bens (inclusive eventuais bens de família), após o que estará apto a se reinserir no mercado de consumo partindo do zero<sup>85</sup>, é inaplicável no Brasil.

Especificamente com relação à Europa, em 2005 o CDCJ-BU - *Bureau of the European Committee on Legal Co-Operation* (escritório da Comissão Europeia sobre cooperação jurídica) encomendou relatório intitulado *Report on legal solutions to debt problems in credit societies* (relatório sobre soluções jurídicas aos problemas da dívida nas sociedades de crédito), de autoria de Johanna Niemikiesiläinen e Ann-Sofie Henrikson<sup>86</sup>, onde relatam que na maioria dos domicílios na União Europeia a taxa de superendividamento varia entre 11 e 16%, sendo que acima deste percentual ficaram Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Finlândia, Espanha e a Grécia (esta com alarmantes 49%):

---

<sup>82</sup> BRASIL, **Declaração de Salvador**, disponível em [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_consumidor/doutrinas/declaracao\\_salvador.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_consumidor/doutrinas/declaracao_salvador.pdf).

Acessado em 23.02.2015

<sup>83</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 35

<sup>84</sup> A autora cita KILBORN, Jason J. **The innovative German approach to consumer debt relief: revolutionary changes in German law, and surprising lessons for the United States**. 24 Nw. J. Int'l L. & Bus (2004), p. 260

<sup>85</sup> MARQUES, Claudia Lima, **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, p. 32

<sup>86</sup> NIEMI-KIESILÄINEN, Johanna; HENRIKSON, Ann-Sofie, **Report on legal solutions to debt problems in credit societies**, p. 07

“The European Union Statistical Study also showed differences among the countries in the rate of over-indebtedness. In most of the countries between 11-16 per cent of the households considered themselves over-indebted. Only Denmark (19%), United Kingdom (18%), Finland (21%), Spain (23%), Ireland (21%) and Greece (49%) showed a higher rate of over-indebtedness”<sup>87</sup>.

As autoras asseveram que nos países em que o mercado de crédito ao consumo é bem desenvolvido e os consumidores bem informados sobre os riscos, o adimplemento no vencimento das obrigações ocorre com frequência, ocorrendo o inverso nos países sem o mesmo desenvolvimento. Assim, não necessariamente um alto índice de crédito ao consumo é sinônimo de superendividamento, pois o que gera o endividamento excessivo basicamente é a falta de informação do consumidor sobre os problemas que o crédito pode lhe gerar. Outra questão apontada como satisfatória para o não superendiviamentp está em políticas para melhorar o desenvolvimento do bom funcionamento do mercado de crédito, e a normatização legal sobre a questão<sup>88</sup>.

Quanto ao ajuste da dívida, enfatizam que é possível distinguir três grandes grupos de países que possuem legislação própria aplicável<sup>89</sup>:

O primeiro grupo é composto pelos países nórdicos, seguindo o exemplo dinamarquês de 1984, que levava em consideração a boa-fé do devedor, sendo que o Tribunal poderia negar o acesso ao procedimento de ajuste da dívida do devedor que a contraiu de forma irresponsável, não tentando esforços para tentar pagá-las ou as tenha contraído antes da declaração de ajuste.

---

<sup>87</sup> Tradução livre: O estudo estatístico da União Europeia também mostrou diferenças na taxa de superendividamento entre os países. Na maioria deles, entre 11-16 por cento dos domicílios foram considerados superendividados. Apenas Dinamarca (19%), Reino Unido (18%), Finlândia (21%), Espanha (23%), Irlanda (21%) e Grécia (49%) apresentaram uma maior taxa de superendividamento.

<sup>88</sup> NIEMI-KIESILÄINEN, Johanna; HENRIKSON, Ann-Sofie, Op. cit., pp. 07-08, que traz o texto original: *The report concludes that in those countries where the consumer loan market is well developed the consumer debtors less likely have loan problems than in countries with a less developed consumer credit market. In other words, in a well developed consumer credit market consumers use credit and pay it back in due course. A high level of consumer credit use is not necessarily an indicator of debt problems. In a less developed consumer credit market the credit users are likely to be in the course towards debt problems. In such circumstances, the outstanding consumer credit and the amount of debt problems often go together. The conclusions that might be drawn here are, first, that information about the consumer credit market and debt problems are needed and, secondly, that legal policy should promote such legal institutions that enhance the development of well functioning credit markets.*

<sup>89</sup> IDEM, p. 30

O segundo segue o modelo alemão e austríaco, implementado também na Estónia, onde o ajuste da dívida é regulada pela Lei de Falência, cujo acesso ao procedimento se dá sob o ponto de vista económico (de insolvência), e não sob o aspecto subjetivo da moral (boa ou má-fé). Sua ênfase está no plano de pagamento: se o devedor age de boa-fé, mantém-se empregado, observando sempre a obrigação de respeitar os direitos do credor, e cumpre todas as obrigações estipuladas no plano, ganha a quitação de todas dívidas.

Por fim, o terceiro grupo é composto por França, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, onde o ajuste da dívida está fortemente ligado à ideia de prevenção do endividamento, cujas leis favorecem fortemente o consumidor de boa-fé, dando-lhe considerável apoio institucional, fazendo com que não haja uma sobrecarga nos procedimentos judiciais, que são mais inflexíveis e com planos de pagamento muito longos.

Verifica-se que esse relatório para a Comissão Europeia indica que o superendividamento é um problema generalizado em todos os Estados Membros do Conselho Europeu, e que deve ser dada muita atenção à situação das crianças dessas famílias excluídas, que acabam por não ter supridas suas necessidades básicas, sem contar que o endividamento excessivo é bastante prejudicial ao desenvolvimento da economia, pois os custos com os indivíduos/famílias nessas situações muitas vezes são suportados pela própria sociedade.

As autoras sugerem que o Conselho da Europa aja como um facilitador do desenvolvimento internacional de políticas relativas à prevenção do superendividamento, estabelecendo um observatório para colher informações e acompanhar o desenvolvimento do endividamento e legislação correlata nos Estados membros. E dentre os itens elencados como recomendação do Conselho da Europa aos Estados Membros, merecem destaque: tratamento digno e humano para aqueles que já se encontram superendividados, especialmente às crianças de tais famílias; observar os direitos e interesses dos credores promovendo boas práticas de execução da dívida; promover programas para o desenvolvimento da educação financeira, tanto no currículo escolar quanto na educação de adultos; promover assistência, desenvolvimento e aconselhamento financeiro, social e legal gratuitos aos devedores de boa-fé; promover práticas de empréstimos responsáveis;

reconhecer as decisões de pagamento, atualização da dívida e planos de pagamento confirmados perante Tribunais de outros países<sup>90</sup>.

A esse respeito, Clarissa Costa de Lima e Káren Rick Danilevicz Bertocello<sup>91</sup> asseveram que o legislador europeu entendeu a pertinência de uma harmonização no quadro comunitário, antecipando a revisão da legislação dos Estados-Membros:

“Para a realização deste objetivo e, visando fomentar um mercado interno de crédito mais transparente e eficaz, com a livre circulação das ofertas de crédito, entendeu-se necessária a elaboração de uma Proposta de Diretiva de harmonização máxima,<sup>92</sup> que substituirá a atual, se aprovada, capaz de garantir a todos os consumidores da Comunidade Européia um elevado grau de defesa dos seus interesses e um grau idêntico de informação”.

Imperioso destacar também que há estudo realizado na Europa, quanto ao volume de crédito disponibilizado ao consumidor e a incidência do superendividamento, indicando que existe uma clara diferença entre países nos quais o consumidor tem um nível razoável de informação sobre as diferentes formas de crédito e suas consequências (tais como Grã-Bretanha, França, Alemanha, Dinamarca, Holanda e Bélgica), daqueles países que tratam o superendividamento como um problema individual (como no caso de Itália, Espanha e Grécia).

Mencionado estudo foi realizado pela corrente de doutrinadores espanhóis encabeçada por Ubaldo Nieto Carol<sup>93</sup>, elucidando que a Grã-Betanha já em 1971 disponibilizava para os endividados o Centro de Aconselhamento Birmingham Settlement Money, serviço consultivo de ajuda telefônica, que em sua expertise desenvolveu o *Nacional Debtline*, oferecendo além do suporte telefônico, material de apoio, permitindo-lhes negociar sozinhos com os credores e perante os Tribunais. Oferece também, o Conselheiro de dívida, para auxiliar no planejamento receita-despesa e, sendo necessário, o próprio conselheiro pode negociar as dívidas e acompanhar o cliente perante os Tribunais (se houver numerário para tanto):

---

<sup>90</sup> NIEMI-KIESILÄINEN, Johanna; HENRIKSON, Ann-Sofie, Op. cit., pp. 41-42

<sup>91</sup> LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. Op. Cit., p. 22

<sup>92</sup> As autoras em nota de rodapé informam que a tramitação da proposta de Diretiva COM 443 iniciou-se em 2002, tendo sua redação aprovada apenas em 2006, sendo possível conferir toda a tramitação no site <[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=pt&DosId=176090](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=pt&DosId=176090)>

<sup>93</sup> CAROL, Ubaldo Nieto; GÓMEZ, Angel Almoguera; GASCÓ, Francisco Blasco. *La ley de venta a plazos de bienes muebles*, p. 284

“El primer servicio consultivo sobre deudas fue inaugurado en Gran Bretaña en 1971, The Birmingham Settlement Money Advice Centre. The Birmingham Settlement fue el pionero en la especialización y ha continuado desarrollando nuevas metodologías y nuevas direcciones para los servicios sobre deudas. Uno de estos desarrollos es el Nacional Debtline que proporciona ayuda telefónica a la gente con problemas de deudas a lo largo del país y un servicio de consulta para otros solicitantes de ayuda. Además, los clientes de la National Debtline reciben material de ayuda, información y apoyo telefónico para que sean capaces de negociar con los acreedores y en los juzgados por sí mismos.

El consejero de deudas (*debt Counsellor*) intentará, en primer lugar, maximizar los ingresos para asegurar, por ejemplo, que las subvenciones fiscales son correctas y que todo derecho a algún ingreso social (*Welfare benefit income*) ha sido solicitado. El consejero y el cliente trabajarán entonces juntos para redactar un estado financiero que detalle los ingresos y los principales gastos. Las deudas más importantes, esto es, aquellas que acarrearán la mayor sanción punitiva de la ley (por ejemplo, hipoteca o atrasos en el pago del combustible) son negociadas en primer lugar y se alcanza un adecuado convenio de pago.

Finalmente, el pago de las deudas secundarias, que constituyen deudas de consumo, son negociadas a prorrata. El consejero negociará con los acreedores y, cuando sea necesario y los recursos lo permitan, comparecerá en el juzgado con el cliente”.<sup>94</sup>

Além da Grã-Bretanha, outro país que trata o superendividamento há tempos e com bastante seriedade é a França (país ao qual o Brasil tem se espelhado quanto a este tema), onde a caracterização do superendividamento, se dá pelo devedor (pessoa física) estar manifestamente impossibilitado de honrar com suas obrigações, desde que tenha agido sempre de boa-fé (ou seja, não tenha se aproveitado da legislação que lhe favorece para contrair dívidas mesmo sabendo que não as conseguiria pagar).

---

<sup>94</sup> Tradução livre: O primeiro serviço consultivo sobre dívida ocorreu na Grã-Bretanha em 1971, o Centro de Aconselhamento Birmingham Settlement Money. A Liquidação Birmingham pioneira nessa especialização continuou a desenvolver novas metodologias e novas direções para os serviços da dívida. Um destes desenvolvimentos é o *Nacional Debtline* que prevê o suporte por telefone para pessoas endividadas em todo o país e uma linha direta para outros candidatos à ajuda. Além disso, os clientes da *Nacional Debtline* recebem material de apoio, informações e suporte telefônico para poderem sozinhos negociar com os credores e os tribunais.

O Conselheiro de Dívida (*debt Counsellor*) tenta, em primeiro lugar, maximizar a receita para garantir, por exemplo, que os subsídios fiscais estejam corretos e que tenha sido solicitada toda renda social a que tenha direito (*Welfare benefit income*). Conselheiro e cliente irão trabalhar em conjunto para elaborar uma declaração detalhando renda e grandes despesas. As dívidas mais importantes, ou seja, aquelas que carregam a maior sanção punitiva da lei (por exemplo, hipotecas em atraso ou combustível) são as primeiras a serem negociadas objetivando um acordo de pagamento adequado.

Por fim, o pagamento de altas dívidas, que são dívidas de consumo é negociado em parcelas. O conselheiro vai negociar com os credores e, se necessário e os recursos permitirem, comparecerá no tribunal com o cliente.

Em dezembro de 1989 foi instituída a *Loi Neiertz*, que tratava da prevenção e resolução de dificuldades relacionadas à dívida, disciplinando os procedimentos de *règlement amiable* (processo de resolução amigável de dívidas) e de *redressement judiciaire civil* (processo judicial para resolução do superendividamento), tendo sido revogada em 14 de dezembro de 2000, e substituída pelo processo de *rétablissement personnel pour le traitement des dossiers "dans une situation irrémédiablement compromise"*, previsto no *Code de la Consommation*.

O Direito francês dedica integralmente um dos cinco Livros de seu *Code de la Consommation*<sup>95</sup> (equivalente ao Código de Defesa do Consumidor brasileiro) à dívida, englobando o superendividamento.

O primeiro Livro trata da informação ao consumidor, impingindo a obrigação dos fornecedores, produtores e prestadores de serviço informarem o consumidor pré contratualmente, depois sobre as condições gerais do contrato e agirem com transparência quanto a preço, condições de venda e pagamento, origem e qualidade de produtos. Ainda nesse primeiro Livro coíbe práticas abusivas e ilegais como propaganda enganosa, práticas comerciais agressivas e abuso da fraqueza (para aquele que se aproveitou da fraqueza ou ignorância de uma pessoa a punição pode chegar a prisão de três anos)<sup>96</sup>.

Em seu segundo Livro o Código francês trata da conformidade e segurança dos produtos e serviços colocados à disposição dos consumidores, exigindo sua garantia e combatendo fraudes e falsificações investindo agentes com poderes de investigação.

Já o terceiro livro vem disciplinar a dívida, e a partir dela o crédito ao consumidor, a limitação da taxa de juros, nulidades de acordos irregulares e a questão do superendividamento, cujo tratamento se inicia no artigo L330-1<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> FRANÇA, *Code de la Consommation*, disponível em <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>>. Acessado em 05/01/2015

<sup>96</sup> IDEM, Artigo L-122-8

<sup>97</sup> *La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. L'impossibilité manifeste pour une personne physique de bonne foi de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement. Le seul fait d'être propriétaire de sa résidence principale et que la valeur estimée de celle-ci à la date du dépôt du dossier de surendettement soit égale ou supérieure au montant de l'ensemble des dettes non professionnelles exigibles et à échoir ne peut être tenu comme empêchant que la situation de surendettement soit caractérisée.*

Tal artigo faz referência à Comissão do Superendividamento dos particulares (*Commission de Surendettement des Particuliers*), composta por um representante do Estado, o Diretor do Departamento de Finanças Públicas, um representante local do Banco da França, e mais quatro pessoas designadas pelo representante do Estado (a primeira vinda de uma associação francesa de instituição de crédito/empresa de investimento, a segunda de uma associação de família ou de consumo, a terceira que tenha comprovada experiência no campo da economia, e a última licenciatura e experiência social e familiar no campo legal). Essa comissão é encarregada de analisar caso a caso dos superendividados, a fim de recomendar em três meses uma recuperação pessoal sem liquidação ou com liquidação (quando o devedor possui patrimônio que excede à sua subsistência digna que possa ser vendido), o que será decidido pelo juiz<sup>98</sup>.

A esse respeito, enfatiza matéria da Revista do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC<sup>99</sup>:

“Na França, há mesmo uma espécie de tribunal composto por consumidor, credor, um magistrado e um representante do Estado (do banco central), que recalcula taxas e repactua prazos para os casos de insolvência de pessoa física”.

---

*Lorsque les ressources ou l'actif réalisable du débiteur le permettent, des mesures de traitement peuvent être prescrites devant la commission de surendettement des particuliers dans les conditions prévues aux articles L. 331-6, L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2.*

*Lorsque le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre des mesures de traitement visées à l'alinéa précédent, la commission de surendettement peut, dans les conditions du présent titre :*

*1° Soit recommander un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire si elle constate que le débiteur ne possède que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou que l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale; 2° Soit saisir, avec l'accord du débiteur, le juge du tribunal d'instance aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire, si elle constate que le débiteur n'est pas dans la situation mentionnée au 1°.*

*A l'occasion des recours exercés devant lui en application des articles L. 331-4, L. 331-7 et L. 332-2, le juge du tribunal d'instance peut, avec l'accord du débiteur, décider l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. Lorsqu'il statue en application des articles L. 331-7 et L. 332-2, il peut en outre prononcer un redressement personnel sans liquidation judiciaire.*

*Le juge du tribunal d'instance connaît de la procédure de traitement des situations de surendettement devant la commission de surendettement des particuliers et de la procédure de rétablissement personnel.*

<sup>98</sup> FRANÇA, *Code de la Consommation*, Artigo 331-1 e seguintes

<sup>99</sup> BRASIL, *Devo não nego...*, Revista do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC, p. 21

Claudia Lima Marques<sup>100</sup> de maneira bastante objetiva aduz sobre a experiência da lei francesa e sua influência no projeto-piloto brasileiro quanto ao superendividamento:

“A lei francesa privilegia soluções administrativas e um plano de pagamento para o consumidor, supervisionado pelo magistrado, antes de passar à fase judicial.

[...]

Quanto à instituição que realiza a renegociação, na França é uma comissão administrativa, com participação dos bancos, também do juiz do superendividamento, um assistente social e a figura do liquidador, espécie de “síndico da falência”.

[...]

Esta nova lei brasileira traria, assim, além da parte de prevenção, um tratamento, isto é, um procedimento para a “reestruturação do passivo” do consumidor superendividado pessoa física de boa-fé. [...] As pessoas físicas consumidoras tuteladas por essa lei poderiam requerer a regularização do conjunto de suas dívidas e obrigações mediante acordo consensual (umafase conciliatória) com os credores ou plano judicial de pagamento (uma fase judicial caso a conciliatória não funcionasse).

[...]

Consideramos esta lei mais necessária para complementar as conquistas do CDC, e para assegurar a plena liberdade, igualdade e dignidade do consumidor brasileiro no século XXI”.

Por todo o exposto, notório que a questão do superendividamento merece atenção e legislação específica, o que já deveria ter sido adotado há tempos no Brasil, pois a situação mundial é alarmante, inclusive nos países que já tratam deste tema com rigor, conforme matéria da Revista do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC<sup>101</sup>:

“O endividamento excessivo, com possibilidades de gerar um quadro de superendividamento, também tem sido motivo de preocupação de associações de consumidores na América Latina, em especial Chile, Argentina e Uruguai. Lá, as raízes parecem ser as mesmas que no Brasil: crédito fácil, enganosidade e agressividade da publicidade, sonegação de informação básica ao consumidor e utilização de empréstimos para saldar outras dívidas ou para o consumo de itens essenciais. Mas Mas o endividamento também preocupa os bancos centrais e autoridades econômicas da Europa. Na Inglaterra, a maior parte das últimas dívidas foi gerada por um “boom imobiliário”, isto é, os créditos foram voltados para a compra de imóveis, mas, em geral,

---

<sup>100</sup> MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, pp. 36-42

<sup>101</sup> BRASIL, **Devo não nego...**, Revista do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC, p. 20

estão garantidos por hipotecas. O que gerou o alerta no BC inglês é que estão crescendo muito os empréstimos em cartão de crédito, saques a descoberto e empréstimos sem garantias. Além do mais, a participação dos mais pobres entre os tomadores de crédito aumentou. Em Portugal, Espanha, Alemanha, Luxemburgo, Holanda e Irlanda o endividamento causa preocupação diante de um cenário futuro de alta dos juros. Em metade dos doze membros da zona do euro, o endividamento das famílias é superior a 60% do PIB. A Comissão Europeia alerta que a alta dos juros causará problemas também às famílias da Itália e Finlândia. Em alguns desses países, a facilidade de crédito e o uso do cartão de crédito tornaram-se indutores do problema de endividamento”.

O problema é reconhecido e há anos vem sendo apontado por inúmeros doutrinadores de diversas nacionalidades. Não resta dúvida de que a doutrina estrangeira é uníssona ao admitir que o fenômeno do superendividamento apresenta reflexos para toda a sociedade, fazendo-se necessária medidas de prevenção e tratamento. Contudo, essa questão ainda carece de legislação específica em muitos países, incluindo o Brasil.

## CONCLUSÃO

Em que pese o número de endividados aumentar diariamente em todo o mundo, o Brasil ainda não possui legislação específica acerca do superendividamento, e embora tal matéria seja abrangida pelo Código de Defesa do Consumidor, o presente estudo pretendeu demonstrar a necessidade de uma maior atenção pelo legislador a este delicado tema.

Verificou-se que o crédito é fundamental para o crescimento da economia, mas a falta de informação e planejamento por parte dos consumidores, e a concessão descriteriosa e desinfreada do crédito pelas instituições financeiras são os principais elementos para que o indivíduo se endivida ao ponto de tornar a dívida impagável.

Pelo Direito alienígena trazido à baila notou-se que a questão do superendividamento apesar de afetar a maioria dos países, a atenção dada ao problema é pequena, podendo desencadear sérias consequências na economia mundial.

Não resta dúvidas de que o crescimento econômico do Brasil pautado no crédito para consumo mostra-se saturado, causando resultado totalmente diferente do esperado: ao invés de desenvolvimento e inclusão social, verifica-se estar ocorrendo endividamento excessivo e exclusão social.

Para que essa dura realidade não tome proporções vorazes (como a Grécia, que em 2005, 04 anos antes de eclodir a crise fiscal, já contava com 49% de sua população superendividada) espera-se que brevemente a ENEF (Estratégia Nacional de Educação Financeira) se torne mais efetiva, assim como que o projeto de lei 283/2012 não caia no esquecimento como ocorreu com o Código Civil, parado por quase duas décadas no Congresso Nacional.

Portanto, o indivíduo de boa-fé, superendividado, faz jus à proteção jurídica para preservação do mínimo existencial, impedindo que caia na absoluta miserabilidade, a fim de que, como pessoa humana, seja mantida a sua dignidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR JUNIOR, Ruy Rosado de. **Os contratos bancários e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, vol. 15, n. 1, disponível em <<http://www.stj.jus.br/publicacao seriada/index.php/informativo/article/view/234/228>>. Acessado em 17.12.2014;

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Brasil: implementando a estratégia nacional de educação financeira**, Disponível em <[http://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/Estrategia\\_Nacional\\_Educacao\\_Financeira\\_EN\\_EF.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/Estrategia_Nacional_Educacao_Financeira_EN_EF.pdf)>. Acessado em 01.03.2015;

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Calculadora do cidadão**, disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?calculadora>>. Acessado em 01.03.2015;

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Perguntas Frequentes: cheques**, disponível em <[http://www.bcb.gov.br/pre/bc\\_atende/port/servicos6.asp#4](http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/servicos6.asp#4)>. Acessado em 24.01.2015;

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Resolução 1559**, disponível em <[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1988/pdf/res\\_1559\\_v6\\_P.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1988/pdf/res_1559_v6_P.pdf)>. Acessado em 19.01.2015;

BRASIL, **Declaração de Salvador**, disponível em <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_consumidor/doutrinas/declaracao\\_salvador.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_consumidor/doutrinas/declaracao_salvador.pdf)>. Acessado em 23.02.2015;

BRASIL, **Decreto 7963/2013**, disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7963.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7963.htm)>.  
Acessado em 01.03.2015;

BRASIL, **Devo não nego...**, Revista do Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC,  
ed. 105, novembro 2006, disponível em  
<[http://www.idec.org.br/uploads/revistas\\_materias/pdfs/2006-11-ed105-capa-superendividamento.pdf](http://www.idec.org.br/uploads/revistas_materias/pdfs/2006-11-ed105-capa-superendividamento.pdf)>. Acessado em 16.02.2015;

BRASIL, **Lei 4595/64**, disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm)>. Acessado em 20.01.2015;

BRASIL, **Lei 8078/90**, disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acessado em 25.01.2015;

BRASIL, **Lei 10820/2003**, disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.820.htm)>. Acessado em  
02.11.2014;

BRASIL, **Vade Mecum**, 17<sup>a</sup> ed., São Paulo: Saraiva, 2014;

CAROL, Ubaldo Nieto; GÓMEZ, Angel Almoguera; GASCÓ, Francisco Blasco. **La ley de venta a plazos de bienes muebles**, 1<sup>a</sup> ed, Valladolid, España: Editorial Lex Nova, 2000;

COAN, Emerson Ike. **O Direito da comunicação social e a cultura do consumo**, disponível em <<http://www.conjur.com.br/2009-jan-24/direito-comunicacao-social-publicidade-cultura-consumo>>. Acessado em 03.03.2015;

FRANCO, Marielza Brandão. **O superendividamento do consumidor: fenômeno social que merece regulamentação legal**, Revista de Direito do Consumidor, n. 74, abr-jun/2010, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010;

FRANÇA, *Code de la consommation*, disponível em <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>>. Acessado em 05.01.2014;

GARDINO, Adriana Valéria Pugliesi. **Superendividamento do consumidor: breves reflexões**. Revista da Ajuris, v. 38, n. 121, março 2011, Porto Alegre: Ajuris, 2011;

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. **Superendividamento aplicado – aspectos doutrinários e experiência no poder judiciário**. 1ª ed. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010;

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Crédito ao consumidor e superendividamento: uma problemática geral**, Revista de Informação Legislativa nº 129, jan/mar 1996, disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176377/000505407.pdf?sequence=1>>. Acessado em 28.11.2014;

MARQUES, Claudia Lima. **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas**, Revista de Direito do Consumidor, n. 75, jul-set/2010, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010;

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Anteprojeto de Lei dispendo sobre a prevenção e o tratamento das**

**situações de superendividamento de consumidores de boa-fé**, Revista de Direito do Consumidor, n. 73, jan-mar/2010, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010;

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**, 6 ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011;

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Káren Danilevicz. **Prevenção e Tratamento do superendividamento**, Caderno de Investigações Científicas, vol. 1, Ministério da Justiça, Escola Nacional de Defesa do Consumidor, Brasília: DPDC/SDE, 2010, disponível em [http://www.vidaedinheiro.gov.br/docs/Caderno\\_Superendividamento.pdf](http://www.vidaedinheiro.gov.br/docs/Caderno_Superendividamento.pdf).

Acessado em 27.02.2015;

MARQUES, Claudia Lima, **Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contrato de crédito ao consumo**, Revista de Direito do Consumidor, n. 55, jul-set/2005, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005;

MARQUES, Maria Manuel Leitão; FRADE, Catarina. **Regular o sobreendividamento**, Observatório de Endividamento dos Consumidores, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, disponível em <http://www.dgpi.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/sections/informacao-e-eventos/anexos/prof-doutora-maria/downloadFile/file/MMLM.pdf?nocache=1210675423.37>>. Acessado em 04.03.2015;

NIEMI-KIESILÄINEN, Johanna; HENRIKSON, Ann-Sofie, **Report on legal solutions to debt problems in credit societies**, disponível em [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CJSDEBT/CDCJ-BU\\_2005\\_11e%20rev.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CJSDEBT/CDCJ-BU_2005_11e%20rev.pdf)>. Acessado em 19.02.2015;

PALHARES, Cinara. **A tutela do consumidor excessivamente endividado como forma de preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana**, disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-13122010-161854/pt-br.php>>. Acessado em 17.03.2015;

PESSÔA, Eduardo. **Dicionário jurídico: terminologia e locuções latinas**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora e Livraria Jurídica do Rio de Janeiro, 2006;

REALE, Miguel. **O problema da produção na ideologia contemporânea**, Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 54, n. 1, 1959, disponível em <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66331/68941>>. Acessado em 06.03.2015;

RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos de crédito bancário**, 4ª ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999;

SENADO FEDERAL, **Parecer quanto ao Projeto de Lei nº 283/2012**, disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=141524&tp=1>>. Acessado em 28.12.2014;

SENADO FEDERAL, **Portal Atividade Legislativa**, disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=106773](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=106773)>. Acessado em 20.02.2015;

SENADO FEDERAL, **Projeto de Lei do Senado nº 283/2012**, disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acessado em 05.11.2014;

SENADO FEDERAL, **Superendividamento no Brasil**, Programa Estudo sobre crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul – realização: Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC e Fundação de Proteção ao

Consumidor – PROCON-SP, São Paulo, 2008, disponível em <[http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/cidadania/20100420/Relatorio\\_Idec\\_Super\\_endividamento\\_CI\\_FINAL.pdf](http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/cidadania/20100420/Relatorio_Idec_Super_endividamento_CI_FINAL.pdf)>. Acessado em 12.01.2015;

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ementa da ADI 2591**, disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2591&processo=2591>>. Acessado em 04.02.2015;

STÜMER, Bertram Antônio. **Banco de dados e habeas data no Código do Consumidor**, Revista de Direito do Consumidor, n. 1, mar/1992, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992;

SUFÁN, Nadime J., ***El sobreendeudamiento de las personas físicas y su posterior concurso***, Revista In Iure, Año 3, Vol. 2, Argentina: La Rioja, 2013;

VEIGA, José Manuel Ferro. ***Morosos, deudores y outsourcing***, 1ª ed, España: On Demand Publishin, LLC-Create Space, 2014.