



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

LARA FERNANDES VIEIRA

**A DIGNIDADE DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO: ESTUDO À LUZ DA LEI
DO SUPERENDIVIDAMENTO**

FORTALEZA
2022

LARA FERNANDES VIEIRA

**A DIGNIDADE DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO: ESTUDO À LUZ DA LEI
DO SUPERENDIVIDAMENTO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito à obtenção do título de Doutora em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico. Linha de pesquisa 1: Direitos Fundamentais e as Políticas Públicas.

Orientador: Dr. João Luís Nogueira Matias

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

V716d Vieira, Lara Fernandes.

A Dignidade do Consumidor Superendividado : Estudo à Luz da Lei do Superendividamento / Lara Fernandes Vieira. – 2022.

261 f. : il. color.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. João Luís Nogueira Matias.

1. Sociedade de consumo. 2. Superendividamento. 3. Procedimento falimentar. 4. Dignidade humana.
5. Direito de recomeçar. I. Título.

CDD 340

LARA FERNANDES VIEIRA

**A DIGNIDADE DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO: ESTUDO À LUZ DA LEI
DO SUPERENDIVIDAMENTO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito à obtenção do título de Doutora em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico. Linha de pesquisa 1: Direitos Fundamentais e as Políticas Públicas.

Aprovada em 23/05/2022.

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor João Luís Nogueira Matias (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Professor Doutor Francisco Gérson Marques de Lima
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Professora Doutora Soares da Amélia Rocha
Universidade de Fortaleza- UNIFOR

Professor Doutor Fábio Holanda
Centro Universitário 7 de Setembro- UNI7

Professor Dennis Verbicaro
Universidade Federal do Pará- UFPA

AGRADECIMENTOS

Aos meus queridos pais, Ada e Nilton, sempre afetuosos e presentes, pelo exemplo de vida e pelo inestimável legado da educação. À minha amada avó Jacyra, a mais sábia das mestras, que me inspira e ensina todos os dias. Aos meus filhos, Luísa e Samuel, por todo apoio, pela cumplicidade e pela partilha ao longo desta caminhada. Foi muito bom voltar à universidade e fazer “balbúrdia” na companhia de vocês!

Ao meu professor-orientador João Luís Nogueira Matias, pela condução competente, tranquila, respeitosa e segura desta tese. Aos professores Amélia Rocha, Dennis Verbicaro e Fábio Holanda, pelos instigantes questionamentos e pelas valiosas contribuições para o seu desenvolvimento, desde a qualificação. Ao professor Géron Marques, pela leitura atenta e pelas observações precisas. Eu não poderia ter banca examinadora mais qualificada e generosa!

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, especialmente Tarin Mont'Alverne, Raquel Machado, Denise Lucena, Maria Vital, Gustavo Cabral, Hugo Segundo e Juvêncio Viana, pelos ensinamentos. E também aos servidores da secretaria, sempre atenciosos e prestativos.

À amiga Eulália Camurça, que me guiou no percurso do doutorado desde a inscrição no processo seletivo até a defesa da tese, com generosidade e afeto, meu especial agradecimento.

Ao apoio e incentivo da amiga Katherinne Mihaliuc, fundamentais para superação do desafio de conciliar o trabalho e a academia.

À amizade e parceria de Fabíola Bezerra, com quem partilhei as angústias e as alegrias da vida de doutoranda.

Às professoras Juliana Mamede, Isabela Fares e Amélia Rocha, por permitirem minha participação no Núcleo do Superendividamento Cejusc-Unifor e por me ajudarem na realização da pesquisa de campo.

À Ana Cecília Aguiar, a Francisco Medina e a Marcelo Dias, pela companhia leve e pela cooperação no turno noturno do trabalho, sempre com tão boas trocas. À Tainah Sales e à Zaneir Teixeira, por toda assistência prestada quando da elaboração do projeto.

Ao Mauro Oliveira, pela paciência, orientação e ajuda na estruturação e na revisão da tese, assim como na sua apresentação.

À Universidade Federal do Ceará, instituição a qual devo toda minha formação acadêmica.

RESUMO

Esta tese contribui para o tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas no Brasil, grave problema econômico e social da contemporaneidade. O cenário em questão é o da sociedade de consumo, uma vez que a aquisição de produtos e serviços constitui seu elemento central e definidor, ocupando uma dimensão existencial significativa nas vidas das pessoas. Tal fato decorre da dinâmica estabelecida pelo mercado de permanente estímulo ao consumo, gerando assim a cultura do endividamento. Neste contexto, faz-se mister questionar se os instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente os introduzidos pela Lei do Superendividamento, são adequados e suficientes para resolução do problema. A resposta para tal indagação foi perseguida a partir do objetivo geral traçado, buscando-se apontar alternativas para a solução efetiva do superendividamento dos consumidores pessoas físicas no Brasil, sob a premissa da dignidade da pessoa humana, a partir da análise da legislação vigente, em especial da Lei do Superendividamento. Em virtude da sua complexidade, estabeleceu-se diálogo transdisciplinar entre o Direito e a Filosofia, a Sociologia e a Economia, contrapondo a discussão teórica à experiência prática, utilizando-se o método dedutivo, de natureza qualitativa, para análise dos dados obtidos por meio da realização de pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial sobre o tema. Para o estudo dos casos apresentados, realizou-se pesquisa de campo, por intermédio da participação em audiências de conciliação entre os consumidores superendividados e os seus respectivos credores, escolhidas aleatoriamente. Parte-se da hipótese de que o tratamento dispensado pela Lei do Superendividamento é insuficiente para a efetiva resolução do problema dos consumidores superendividados brasileiros. Conclui-se que, embora a referida lei represente avanço significativo na matéria, ainda carece de ajustes a fim de que possa efetivamente proporcionar o recomeço dos milhares consumidores superendividados brasileiros, resgatando-lhes a dignidade. Trata-se, portanto, de estudo inédito e relevante que contribui com uma minuciosa análise sobre a questão do superendividamento e da referida Lei, à luz da dignidade humana, com propositura de recomendações.

Palavras-chave: Sociedade de consumo. Superendividamento. Procedimento falimentar. Dignidade humana. Direito de recomeçar.

ABSTRACT

This thesis contributes to the treatment of the over-indebtedness of individual consumers in Brazil, a serious economic and social issue of contemporary times. The scenario in question is that of the consumer society, since the acquisition of products and services constitutes its central and defining element, occupying a significant existential dimension in peoples lives. This fact stems from the dynamics established by the market of permanent stimulus to consumption, thus generating a culture of indebtedness. In this context, it is necessary to question whether the instruments available in the Brazilian legal system, notably those introduced by the Over-indebtedness Law, are adequate and sufficient to solve the problem. The answer to this question was pursued from the general objective outlined. This thesis points out alternatives for an effective solution to the over-indebtedness of individual consumers in Brazil, under the premise of human dignity, based on the analysis of current legislation, in particular the Over-indebtedness Law. Due to its complexity, a transdisciplinary dialogue was established between Law and Philosophy, Sociology and Economics, contrasting theoretical discussion with practical experience, using the deductive method, of a qualitative nature, to analyze the data obtained through bibliographic, documentary and jurisprudential research on the subject. For the study of the cases presented, field research was carried out, through participation in conciliation hearings between over-indebted consumers and their respective creditors, randomly chosen. It is assumed as a hypothesis that the treatment provided by the Over-indebtedness Law is insufficient for the effective resolution of the problem of Brazilian over-indebted consumers. It is concluded that, although this law represents a significant advance in the matter, it still needs adjustments so that it can effectively provide the fresh start of thousands of Brazilian over-indebted consumers, rescuing their dignity. It is, therefore, an unprecedented and relevant study that contributes with a thorough analysis of the issue of over-indebtedness and of the referred Law, in the light of human dignity, with the proposal of recommendations.

Keywords: Consumer society. Over-indebtedness. Bankruptcy procedure. Human dignity. Right to start over.

RESUMÉ

Cette thèse apporte une contribution importante à la discussion sur le surendettement des consommateurs individuels au Brésil, un grave problème économique et social à l'époque contemporaine. Le scénario en question est celui de la société de consommation, puisque l'acquisition de produits et de services en constitue l'élément central et déterminant, occupant une dimension pragmatique et existentielle importante dans la vie des gens. Ce fait concerne la dynamique instaurée par le marché de la consommation, générant ainsi une culture de l'endettement. Dans ce contexte, il convient de se demander si les instruments disponibles dans le système juridique brésilien, en particulier ceux introduits par la récente Loi du Surendettement, sont adéquats et suffisants pour résoudre le problème. Les réponses à cette question ont été recherchées à partir de l'objectif général défini dans cette thèse. Des alternatives sont proposées ici pour une solution efficace au surendettement des consommateurs individuels au Brésil, en vertu du principe de dignité humaine, sur la base de l'analyse de la législation en vigueur, en particulier la Loi du Surendettement. En raison de la complexité du sujet, un dialogue transdisciplinaire s'est établi entre le droit et la philosophie, la sociologie et l'économie, opposant la discussion théorique à l'expérience pratique, en utilisant la méthode déductive, de nature qualitative, pour analyser les données obtenues grâce à des recherches bibliographiques documentaires et jurisprudentielles. Pour l'étude des cas présentés, une recherche de terrain a été menée, à travers la participation à des audiences de conciliation entre des consommateurs surendettés et leurs créanciers respectifs, choisis au hasard. L'hypothèse que le traitement prévu par la loi sur le surendettement est insuffisant pour résoudre efficacement le problème de surendettement du consommateur brésilien. En conclusion, la thèse souligne que, bien que cette loi représente une avancée significative en la matière, elle nécessite encore des ajustements pour qu'elle puisse effectivement offrir un nouveau départ à des milliers de consommateurs brésiliens surendettés, tout en préservant leur dignité. Il s'agit donc d'une étude inédite et minutieuse qui contribue à une analyse approfondie de la question du surendettement et de la Loi précitée, avec des propositions et recommandations à la lumière du concept de dignité humaine.

Mots-clés: Société de consommation. Surendettement. Processus de faillite. La dignité humaine. Droit de recommencer la vie.

LISTA DE ABREVIATURAS

BAPCPA	<i>Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act</i>
CBRA	<i>Consumer Bankruptcy Reform Act</i>
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CNDL	Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONAR	Conselho de Autorregulamentação Publicitária
CTN	Código Tributário Nacional
DECON	Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DGC	Direção-Geral do Consumidor
DPCE	Defensoria Pública do Estado do Ceará
EPJ	Escritório de Prática Jurídica
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
NUDECON	Núcleo de Defesa do Consumidor
NUPEMEC	Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
ODAS	Observatório da Ação Social Descentralizada
PEIC	Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
SENACON	Secretaria Nacional do Consumidor
SNDC	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	A SOCIEDADE DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR	19
2.1	O fenômeno do superendividamento	26
2.1.1	<i>Conceito e características</i>	27
2.1.2	<i>Possíveis causas e efeitos</i>	30
2.1.2.1	<i>A enganadora sedução do marketing e da publicidade</i>	30
2.1.2.2	<i>A facilitação excessiva do acesso ao crédito</i>	38
2.1.2.3	<i>O déficit informacional e a mitigação da autonomia da vontade do consumidor</i>	47
2.2	O superendividamento no Brasil: modo como afeta os consumidores e a economia brasileira	55
2.2.1	<i>Estudo dos relatórios da Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC Nacional) nos últimos 5 (cinco) anos</i>	56
3	A TUTELA JURÍDICA DOS CONSUMIDORES SUPERENDIVIDADOS NO BRASIL	71
3.1	Regulação voltada à proteção dos consumidores pessoas físicas superendividadas	72
3.1.1	<i>Do Código de Defesa do Consumidor</i>	72
3.1.2	<i>Da Insolvência Civil</i>	78
3.2	Procedimentos de recuperação judicial e falência: possibilidade de aplicação, por analogia, da Lei 11.101/2005 aos consumidores pessoas físicas superendividadas	82
3.3	Lei do Superendividamento: análise crítica	87
3.3.1	<i>Da prevenção do superendividamento</i>	89
3.3.2	<i>Do tratamento do superendividamento</i>	112
3.4	Tratamento dispensado pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ aos casos de superendividamento de consumidores pessoas físicas	122
4	DOS PROCEDIMENTOS FALIMENTARES ESTADUNIDENSE E EUROPEU: REFERÊNCIAS PARA CRIAÇÃO DE UM MODELO ADEQUADO À REALIDADE BRASILEIRA	126

4.1	Modelo do <i>Fresh Start Policy</i> estadunidense	128
4.1.1	<i>Projeto de Reforma da falência dos consumidores</i>	135
4.2	Modelo da “reeducação” (Comunidade Europeia)	138
4.2.1	<i>Na França</i>	141
4.2.1.1	<i>Novo Código de Consumo francês</i>	150
4.2.2	<i>Em Portugal</i>	158
5	DA UTILIZAÇÃO DOS MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS PARA SOLUÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO	161
5.1	Política Judiciária Nacional de Tratamento aos Conflitos de Interesses .	164
5.1.1	<i>Da Resolução 125 CNJ/ 2010</i>	164
5.1.2	<i>Métodos autocompositivos de solução de conflitos no Código de Processo Civil de 2015</i>	166
5.1.3	<i>Da Lei de Mediação</i>	167
5.2	Efetividade dos métodos da conciliação e da mediação para solução de conflitos de consumo	169
5.3	Análise de algumas audiências de conciliação em questões de superendividamento no Estado do Ceará	171
5.4	Elaboração de uma metodologia específica para conflitos de consumo que envolvam superendividamento	191
6	CONTRIBUIÇÕES AO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL PARA REABILITAÇÃO DOS CONSUMIDORES SUPERENDIVIDADOS PESSOAS FÍSICAS	193
6.1	Princípios norteadores	193
6.2	Repactuação de dívidas extrajudicial	201
6.2.1	<i>Crêterios de admissibilidade para repactuação de dívidas</i>	204
6.2.2	<i>Audiência de conciliação</i>	208
6.2.3	<i>Condições para elaboração de um plano de pagamento</i>	208
6.2.3.1	<i>Comparecimento de todos os credores e apresentação dos respectivos créditos</i>	209
6.2.3.2	<i>Preservação do mínimo existencial</i>	210
6.2.3.3	<i>Prazo máximo de vigência do Plano de Pagamento</i>	215
6.2.3.4	<i>Efeitos da conciliação extrajudicial</i>	215
6.3	Tratamento judicial do Superendividamento	216
6.3.1	<i>Repactuação de dívidas judicial</i>	217

6.3.2	<i>Condições para elaboração de um plano de pagamento</i>	218
6.3.2.1	<i>Aplicação das regras referentes ao concurso de credores</i>	220
6.3.2.2	<i>Preservação do mínimo existencial</i>	225
6.3.2.3	<i>Prazo máximo (5 anos)</i>	226
6.3.1.4	<i>Processo por superendividamento</i>	226
6.3.1.5	<i>Remissão da dívida caso não seja possível a aplicação de um plano de pagamento compulsório</i>	229
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	236
	REFERÊNCIAS	246

1 INTRODUÇÃO

Esta tese trata do resgate necessário e urgente da dignidade dos consumidores marginalizados pelo superendividamento. A dignidade da pessoa humana é o fio condutor do seu desenvolvimento, na busca de uma abordagem teórica e pragmática, mas sobretudo humanizada, para a superação deste grave problema.

O princípio da dignidade da pessoa humana consiste em um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil e constitui a base axiológica e o elemento unificador do ordenamento jurídico pátrio, consubstanciado na ideia de que a pessoa humana é a razão de ser do Direito e do Estado. A partir do reconhecimento da vulnerabilidade dos consumidores no mercado de consumo, a Constituição Federal de 1988 instituiu sua proteção como um dos direitos e das garantias fundamentais. Para sua efetivação, deve-se investigar meios que, de fato, possibilitem a reabilitação dos consumidores superendividados, com vistas à sua reinserção econômica e social.

É neste sentido que o presente trabalho se fundamenta e se justifica, pois, a partir da identificação do superendividamento de milhares de consumidores no Brasil, busca-se a verificação dos mecanismos jurídicos disponíveis para o seu tratamento, notadamente a nova Lei do Superendividamento. Isso porque, se é na dignidade da pessoa humana que a ordem jurídica encontra seu sentido valorativo, há de se averiguar se tais mecanismos são aptos à consecução dos seus fins, quais sejam, evitar o superendividamento, mas, também, resolver o problema daqueles que já se encontram nesta condição, resgatando-lhes a dignidade.

O estudo do superendividamento no Brasil é bastante complexo e desafiador, pois decorre, como se procurará demonstrar, de um sistema capitalista desenfreado, que encontra campo fértil em uma sociedade de consumo desigual com sistema normativo permissivo, pois, muito embora já dispensasse tratamento protetivo ao consumidor, ele não regulamentava especificamente a questão até o advento da Lei do Superendividamento, em julho de 2021.

A escolha deste tema deve-se inicialmente à inquietação provocada nesta pesquisadora pela observação da situação, às vezes dramática, de consumidores superendividados que buscavam o escritório de advocacia em que atuou durante anos e cuja especialidade era a cobrança extrajudicial e judicial de dívidas de consumo, como as decorrentes do fornecimento de energia elétrica, água e esgoto, plano de saúde e cartão de crédito. Depois, ao ingressar no mestrado, teve oportunidade de aprofundar os estudos sobre a vulnerabilidade dos consumidores, as particularidades dos contratos de consumo, as causas e as consequências do fenômeno do superendividamento, bem como os sistemas falimentares

estrangeiros voltados para sua resolução, que resultaram na dissertação. Entretanto, desde o dia da defesa, sentiu-se estimulada a seguir com a pesquisa a fim de poder contribuir com o debate científico, apontando caminhos para a resolução do problema no Brasil.

Ao longo dos primeiros anos do doutorado, chegou-se a pesquisar a estruturação de um sistema falimentar voltado às pessoas físicas baseado em métodos autocompositivos, numa composição híbrida de inspiração nos sistemas falimentares francês e estadunidense, mas, com o advento da Lei do Superendividamento, redirecionou-se o trabalho para reflexão dos pontos em que ela pareceu omissa ou insatisfatória para resolução do problema, e aqui encontrou-se a oportunidade para colaboração.

O cenário em que o referido fenômeno surge e se desenvolve é o da sociedade de consumo, na qual os indivíduos são permanentemente demandados a consumir produtos e serviços ofertados pelo mercado, sob o risco de serem excluídos. Desse modo, aquele que não dispõe de recursos suficientes para tal é socialmente indesejado, pois o valor individual foi reduzido ao valor de mercado, na medida em que o sistema capitalista transformou as relações humanas em relações de consumo.

A manutenção dessa dinâmica do mercado, portanto, somente é possível em virtude da adoção de práticas, como o marketing e a publicidade, que motivem constantemente os consumidores para este fim, bem como de outras que viabilizem a sua aquisição, como a facilitação do acesso ao crédito.

De fato, observa-se que o fenômeno do superendividamento está diretamente relacionado à democratização do crédito aos consumidores pessoas físicas, e passa a ser verificado no Brasil após o advento do Plano Real, em 1994, responsável pela estabilização da economia. Mais recentemente, o problema foi agravado pela crise econômica decorrente, dentre outros fatores, da pandemia de Covid-19, que tem provocado desemprego e alta da inflação.

Diante de tão grave realidade, que se configura como o problema desta tese, buscou-se identificar o ponto de partida para seu desenvolvimento, tendo como principal pressuposto, como já se afirmou, a dignidade dos consumidores superendividados. Entendendo que toda investigação está relacionada “a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas” (MINAYO, 2012, p. 16), foi proposta a seguinte pergunta: os instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente os introduzidos pela Lei do Superendividamento, são adequados e suficientes para resolução do problema?

A resposta para tal indagação foi perseguida a partir dos objetivos traçados, do geral para os específicos. O objetivo geral proposto é o de apontar caminhos para solução efetiva do superendividamento dos consumidores pessoas físicas no Brasil, sob a premissa da dignidade

da pessoa humana, e a partir da análise da legislação vigente. Os objetivos específicos, desdobramentos do geral, serviram como questionamentos norteadores para a construção deste trabalho, buscando-se, inicialmente, compreender o fenômeno do superendividamento, suas principais causas e seus efeitos, especialmente o impacto econômico e social por ele provocado.

Em seguida, indagou-se acerca da tutela jurídica dos consumidores superendividados, especialmente dos instrumentos jurídicos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro para resolução do problema. Depois perguntou-se sobre como outros países têm enfrentado a questão e quais as medidas por eles adotadas para, ao final, questionar-se acerca da efetividade dos procedimentos instituídos pela nova Lei do Superendividamento, a partir da análise da sua aplicação em alguns casos concretos no âmbito do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC, situado na Universidade de Fortaleza - UNIFOR.

Para o alcance de tais objetivos, optou-se por uma metodologia que proporcionasse a abordagem adequada da realidade posta, assim como favorecesse o desenvolvimento do pensamento por meio de instrumental apto à construção argumentativa para superação das questões propostas no estudo. Em virtude da sua complexidade, estabeleceu-se diálogo transdisciplinar entre o Direito e outras áreas do saber, principalmente a Filosofia, a Sociologia e a Economia, contrapondo a discussão teórica à experiência prática.

Assim, utilizou-se o método dedutivo, de natureza qualitativa, para análise dos dados obtidos por meio da realização de pesquisa bibliográfica em estudos e legislações nacionais e estrangeiras referentes ao tema, tal como de pesquisa documental e jurisprudencial, respectivamente, a partir da exploração das estatísticas e das decisões do Superior Tribunal de Justiça sobre superendividamento. Para o estudo dos casos apresentados, ainda foi necessária a realização de pesquisa de campo no CEJUSC- UNIFOR, que se deu pela participação da proponente desta tese, como ouvinte devidamente autorizada pelas partes e pelos representantes das instituições envolvidas, em audiências de conciliação entre os consumidores superendividados e seus respectivos credores, escolhidas aleatoriamente.

A pujança do tema e o seu impacto na sociedade brasileira falam por si só quanto à sua relevância e atualidade. Por conseguinte, a expectativa desse trabalho, além de alcançar os objetivos já declarados, proporcionando a ampliação dos conhecimentos sobre o tema, tem como intento propor formas de intervenção e transformação da realidade. Trata-se, portanto, de pesquisa aplicada, pois, como asseveram Aidil Barros e Neide Lehfeld, a pesquisa aplicada é movida “pela necessidade de conhecer, para a aplicação imediata de seus resultados”, contribuindo, assim, “para fins práticos” (BARROS; LEHFELD, 2003, p. 34).

O trabalho é estruturado em cinco capítulos. O primeiro deles, de cunho filosófico e sociológico, busca contribuir para melhor compreensão do problema, por meio da análise da sociedade de consumo, que deu origem ao fenômeno do superendividamento. Efetivamente, o consumo de produtos e serviços constitui elemento central e definidor desta sociedade, visto que é considerado como condição necessária para satisfação pessoal e reconhecimento social.

O consumo, sob esta concepção, ultrapassa a ideia de atendimento às necessidades básicas para a realização de desejos e sonhos concebidos pelo mercado e estimulados pelo marketing e pela publicidade, que atualmente se valem de sofisticados sistemas computacionais para captação de dados e manipulação da vontade dos consumidores.

De fato, métodos de sedução bastante persuasivos impõem um padrão de consumo que forçam os indivíduos a trabalharem cada vez mais e, não raro, se endividar acima da sua capacidade econômico-financeira. Entende-se, portanto, que a sociedade de consumo se configura também como sociedade do desempenho, que resulta na sociedade do cansaço (HAN, 2017). Inaugura-se, desse modo, uma era de busca exasperada pela felicidade manifestada pela procura incessante de satisfação dos desejos de consumo, que desemboca no ciclo vicioso do endividamento.

Ainda neste capítulo, o superendividamento é conceituado e contextualizado como um fenômeno observado nas sociedades capitalistas, mais especificamente após a Segunda Grande Guerra, quando da transição da sociedade de produtores, associada à fase da modernidade sólida, pautada nos valores da segurança e da durabilidade, para a sociedade de consumo, caracterizada pela fluidez e pela efemeridade, como preconiza Zygmunt Bauman (2001).

O capitalismo consumista, segundo Gilles Lipovetsky (2020), criou um novo mundo, pautado nos valores do individualismo hedonista e presentista e marcado pela circulação de bens e serviços de modo vigoroso, a fim de manter a economia permanentemente aquecida.

Partindo da compreensão que o problema é sistêmico, aqui também se investiga acerca das suas possíveis causas, com destaque para a publicidade excessiva, a concessão fácil e irresponsável do crédito e a falta de informação e educação para o consumo, tal como dos seus principais efeitos, que afetam não somente o indivíduo superendividado e suas respectivas famílias, mas também a economia e a sociedade como um todo, desestabilizando-as.

Por fim, demonstra-se, por meio da apresentação de estatísticas, especialmente as disponíveis nos relatórios da Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do

Consumidor (PEIC Nacional) realizada nos últimos 5 (cinco) anos, que parcela significativa da população brasileira padece de endividamento excessivo.

No segundo capítulo, aborda-se a tutela jurídica dos consumidores no Brasil, em especial no que se refere à questão do superendividamento. Observa-se que a legislação confere ao consumidor tratamento diferenciado, em virtude do reconhecimento da sua vulnerabilidade no mercado de consumo, sendo a sua proteção um dos direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro, estabelecido pela Constituição Federal de 1988. No entanto, foi somente em julho de 2021 que se dispensou procedimento específico voltado à prevenção e à resolução do problema, pela introdução no ordenamento jurídico brasileiro da Lei do Superendividamento.

Entende-se que a ausência de procedimento falimentar, por tão longo período, certamente contribuiu para a marginalização desses consumidores, com o agravamento da desigualdade social, dado que tal situação afeta a dignidade desses indivíduos e de seus familiares, gerando pobreza e exclusão social.

Muito embora a Lei do superendividamento represente um avanço significativo da legislação brasileira acerca do tema, especialmente no plano da prevenção do problema, observa-se, após minuciosa análise da referida lei, que ela ainda carece de alguns ajustes para resolução efetiva da situação daqueles que já se encontram superendividados. Nesse sentido, entende-se como necessária a criação de alternativas efetivas para solução do problema do superendividamento das pessoas físicas no Brasil. E é com este objetivo que se busca, no terceiro capítulo, por meio do estudo do ordenamento jurídico estrangeiro, referências para o aprimoramento dos procedimentos propostos pela nova lei.

Neste capítulo, são analisados dois sistemas de países de economia capitalista consolidada, os Estados Unidos e a França, que adotaram, respectivamente, o sistema da *Fresh Start Policy* e o sistema da “reeducação”, para o enfrentamento do problema do superendividamento dos consumidores, estabelecendo não somente medidas preventivas, mas também de tratamento à questão. Tais procedimentos, bem como o resultado prático da sua aplicação, apontam caminhos para a instauração de uma tutela efetiva para os consumidores superendividados no Brasil.

A partir da análise das referências legais estrangeiras acima apontadas, buscou-se no quarto capítulo deste trabalho trazer proposições para o aprimoramento da Lei do Superendividamento, assim como mecanismos para sua efetivação, visto que a eficácia da tutela dos consumidores superendividados depende diretamente da disponibilidade de instrumentos que efetivamente possibilitem a resolução do problema.

Como a nova lei adotou a conciliação entre os consumidores superendividados e os seus respectivos credores como ferramenta indispensável para construção coletiva do plano de pagamento das dívidas para fins de tratamento do problema, neste capítulo são estudados os métodos consensuais de solução de conflitos. Introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro pela Resolução nº 125/ 2010 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ e consolidados pela Lei de Mediação e pelo novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), tais métodos, em especial a conciliação e a mediação, têm contribuído de forma significativa para ampliação do acesso à justiça e, assim, a concretização dos direitos pela atividade jurisdicional.

O CNJ buscou, por meio da referida resolução, sistematizar e padronizar os métodos consensuais, estabelecendo diretrizes e orientações práticas a fim de assegurar a adequada execução da política pública, criando uma rede composta de todos os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições, públicas e privadas, incluindo as de ensino, como é o caso da Universidade de Fortaleza - UNIFOR¹. Assim, foi estabelecido que os tribunais deveriam criar Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC, a serem coordenados por magistrados, bem como Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, unidades do Poder Judiciário, preferencialmente responsáveis pela realização ou pela gestão das sessões e das audiências de conciliação e mediação, e também pelo atendimento e orientação ao cidadão.

A unidade do CEJUSC em que a pesquisa de campo foi realizada funciona no campus da Universidade de Fortaleza, e suas atividades são desenvolvidas em parceria com esta instituição, tendo sido pioneira na aplicação da Lei do Superendividamento no estado do Ceará, por ocasião da implementação do Núcleo do Superendividamento, que tem como finalidade oferecer tratamento adequado aos consumidores que se encontram nesta situação, conforme o novo procedimento adotado pelo Código de Defesa do Consumidor, de modo a promover sua reinserção econômica e social.

Destarte, neste capítulo, são analisados casos concretos de superendividamento, oportunidade em que foi observada a aplicação da nova lei na prática, a fim de verificar sua efetividade. Tal análise resultou no registro de aspectos positivos e negativos no tratamento da questão, sendo esses últimos mercedores de reflexão para fins de proposição de aperfeiçoamento do sistema, que se buscou fazer no último capítulo.

¹ A Universidade de Fortaleza estabeleceu parceria com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará não somente para realizar capacitação para formação de mediadores e conciliadores, mas também para o funcionamento, no âmbito do Escritório de Práticas Jurídicas, de um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania-CEJUSC, onde ocorreram as primeiras audiências de conciliação de superendividamento do estado do Ceará, analisadas no presente trabalho.

Assim, a partir do estudo do fenômeno do superendividamento, da nova lei que o regulamenta e da observação de sua aplicação no âmbito do CEJUSC-UNIFOR, bem como da análise de normativos estrangeiros sobre a matéria, buscou-se no derradeiro capítulo apresentar contribuição para o aprimoramento dos procedimentos de tratamento da questão para efetiva solução do problema dos consumidores superendividados.

Aponta-se, aqui, não somente as fragilidades da Lei do Superendividamento no tratamento da questão, mas propostas para sua melhoria, de modo que ela se torne uma legislação acessível aos superendividados e efetiva no que se propõe, ou seja, na reabilitação desses indivíduos, resgatando-lhes a dignidade.

Para tal, inicialmente, identificaram-se os princípios norteadores que efetivamente se configurassem como diretrizes não somente para interpretação e aplicação adequada da Lei do Superendividamento, mas também para propositura de soluções para o enfrentamento de questões que a referida lei não resolve satisfatoriamente.

Assim, escorados no princípio da dignidade da pessoa humana, mas também no da proteção do consumidor, do acesso à justiça e da solidariedade, procurou-se avançar na organização dos normativos jurídicos que tratam direta ou indiretamente a questão, de modo a conferir-lhes maior unidade e coerência, bem como na identificação das lacunas encontradas na legislação consumerista, a fim de que as falhas não passíveis de resolução no âmbito do ordenamento jurídico pátrio possam ser supridas por medidas alternativas viáveis ou até por soluções já identificadas em outros países, que poderiam ser oportunamente incorporadas ao sistema jurídico.

2 A SOCIEDADE DE CONSUMO E O SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR

O superendividamento do consumidor é um fenômeno observado nas sociedades capitalistas contemporâneas, caracterizadas como sociedades de consumo, visto que a aquisição de produtos e serviços constitui seu elemento central e definidor.

Esta estrutura social surge exatamente no momento em que o consumo, em vez de servir apenas como meio de satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, ocupa uma dimensão existencial significativa nas suas vidas, transformando-os, inclusive, em mercadorias (BAUMAN, 2008).

Isso ocorre uma vez que o consumo assume função social diversa, de conteúdo simbólico e distintivo da identidade dos indivíduos, decisivo na determinação de sua posição na sociedade, porquanto a inserção social passa a depender diretamente da sua capacidade de consumo.

A exacerbação do consumo resultou no consumismo, fruto do desenvolvimento do capitalismo ao longo do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, momento a partir do qual, segundo Zygmunt Bauman (2008), ocorreu a Revolução Consumista, que marcou a transição da sociedade de produtores para sociedade de consumo.

A sociedade de produtores, associada à fase da modernidade sólida e pautada nos valores da segurança e da durabilidade, considerava o trabalho como seu elemento nuclear e era voltada ao atendimento das necessidades dos indivíduos, enquanto a atual sociedade de consumidores, correspondente à fase da modernidade líquida, está focada na satisfação dos desejos dos indivíduos, que nunca serão plenamente atendidos, na medida que a frustração desses desejos é a força propulsora da economia (BAUMAN, 2001).

A liquidez, ou fluidez, da sociedade de consumidores é, assim, uma metáfora que representa essa nova fase da modernidade, caracterizada pela leveza, pela flexibilidade, pela mobilidade e pela efemeridade da sociedade contemporânea, que se contrapõe à solidez da sociedade dos produtores.

A modernidade líquida (BAUMAN, 2001) constitui, portanto, o resultado da superação de um modelo capitalista pesado pelo capitalismo leve, equivalente à substituição do capitalismo democrático pelo supercapitalismo (REICH, 2008).

Sobre esta transição, ensina Reich que, entre as décadas de 1950 e 1960, nos Estados Unidos da América, experimentou-se o que ele denominou de capitalismo democrático, caracterizado pela compatibilização entre o capitalismo e a democracia, servindo de contraponto ao comunismo soviético de natureza totalitária.

Neste contexto, o mercado era dominado por grandes empresas, pouco inovadoras e competitivas, que atuavam em parceria com o Estado. Seu sistema produtivo era organizado de acordo com uma rigorosa estruturação burocrática, planejado com bastante antecedência para o atendimento das já previstas necessidades dos consumidores, visto que essas empresas exerciam o controle do mercado com significativa discricionariedade e poderio econômico.

Os sindicatos eram fortes politicamente, garantindo aos trabalhadores benefícios como fundos de pensão e seguros de saúde e de vida, e as agências reguladoras estabeleciam normas que regulamentavam a prestação de serviços públicos essenciais, como fornecimento de água e energia, telefonia e transporte.

A sociedade estadunidense, de um modo geral, desfrutou de estabilidade e segurança neste período, o que favoreceu a prosperidade e o crescimento da classe média, apesar de ainda se verificar profundas desigualdades sociais, sobretudo em relação aos negros.

A partir da década de 1970, com o surgimento de novas tecnologias, da globalização e da desregulamentação da economia, a concorrência entre as empresas se intensificou, possibilitando o fortalecimento dos indivíduos enquanto consumidores e investidores, mas o seu enfraquecimento enquanto cidadãos. Isso porque os anseios dos consumidores e dos investidores não se confundem com os ideais dos cidadãos, tampouco com o interesse público. Reich explica que

questões sobre segurança econômica, justiça social, vida comunitária, meio ambiente e princípios morais eram fundamentais no capitalismo democrático... Elas eram - e ainda são - motivos de preocupação para nós, na condição de cidadãos. No entanto, à medida que nos tornávamos mais poderosos como consumidores e investidores, esses temas se tornaram secundários. (REICH, 2008, p. 100).

Efetivamente, para a maioria dos consumidores e dos investidores, o que interessa no momento da aquisição de produtos ou serviços, ou ainda de ações, é a vantagem econômica auferida, pouco importando os custos sociais ou ambientais oriundos do seu fornecimento, como a precarização do trabalho e os danos causados ao meio ambiente.

Ocorre que esses mesmos consumidores e pequenos investidores são, em grande medida, também trabalhadores que sofreram redução de salários e de benefícios ao longo das últimas décadas, a fim de possibilitar maior competitividade das empresas no mercado e, conseqüentemente, ampliar sua lucratividade.

Assim, para esses trabalhadores manterem o padrão de consumo imposto pelo modelo capitalista vigente², que se vale de métodos de sedução bastante persuasivos, eles têm que trabalhar cada vez mais e, não raro, endividar-se acima da sua capacidade econômico-financeira (LIPOVETSKY, 2020). É que para satisfação de suas necessidades e desejos, tem-se exigido desses indivíduos o aumento constante de sua produtividade, num movimento permanente de superação de si mesmo, até a exaustão.

Enquanto na sociedade dos produtores esperava-se dos trabalhadores passividade e imutabilidade, a fim de se adaptarem mais facilmente ao regime disciplinar, na sociedade do desempenho demanda-se por trabalhadores flexíveis, dispostos a produzirem cada vez mais. Nesse sentido, esclarece Han que

na sociedade do trabalho e do desempenho de hoje, que apresenta traços de uma sociedade coativa, cada um carrega consigo um campo, um campo de trabalho. A característica específica deste campo de trabalho é que cada um é ao mesmo tempo detento e guarda, vítima e algoz, senhor e escravo. Nós exploramos a nós mesmos. O que explora é ao mesmo tempo o explorado. Já não se pode distinguir entre algoz e vítima. Nós nos otimizamos rumo à morte, para melhor funcionar. (HAN, 2017, p. 115).

Sendo assim, a sociedade de consumo se configura também como sociedade do desempenho, que resulta na sociedade do cansaço (HAN, 2017). Isso porque, diferentemente da sociedade dos produtores, na sociedade de consumo, especialmente após o surgimento das tecnologias digitais, observa-se que o imperativo do desempenho transformou o tempo em tempo do trabalho, na medida em que, atualmente, não se dispõe de outro tempo que não seja o do trabalho (HAN, 2018).

Com a disseminação do supercapitalismo pelo mundo, verifica-se na contemporaneidade que os indivíduos buscam compensação para seu esgotamento e frustração nos prazeres efêmeros do consumismo, disponíveis nas vitrines dos shopping centers, “templos do deus mercado”³, bem como nas prateleiras dos supermercados e das farmácias, ou ainda ofertados pelo mercado da gastronomia, do entretenimento e do turismo.

² Lipovsky assevera que “o capitalismo consumista pode se definir como o modo de produção e de troca no qual o sistema das atividades econômicas se encontra profundamente reorientado e reestruturado pelas operações de captação e de estímulo dos desejos: ele se confunde com a industrialização, com a midiatização e com a marketização do agrandar e do impressionar com vistas ao desenvolvimento indefinido do consumo de massa.” (LIPOVETSKY, 2020, p. 171).

³ Como bem define Frei Betto, os shopping centers: “Quase todos possuem linhas arquitetônicas de catedrais estilizadas... Percorrem-se os seus claustros marmorizados ao som do gregoriano pós-moderno, aquela musiquinha de esperar dentista. Ali dentro, tudo evoca o paraíso: não há mendigos nem pivetes, pobreza ou miséria. Com o olhar devoto, o consumidor contempla as capelas que ostentam, em ricos nichos, os veneráveis objetos de consumo, acolitados por belas sacerdotisas. Quem pode pagar à vista, sente-se no céu; quem recorre ao cheque especial ou ao crediário, no purgatório; quem não dispõe de recurso, no inferno. Na saída, todos se

Desse modo, o mercado opera não no sentido de somente atender às necessidades básicas dos consumidores, indispensáveis à sua sobrevivência, mas especialmente no de ofertar produtos e serviços que incitem as suas fantasias e emoções e os façam se agradar, se divertir e sonhar.

Nesse sentido, afirma Gilles Lipovetsky que “um dos maiores efeitos da cultura consumista-individualista é que ela subverteu profundamente a relação dos indivíduos com as 'coisas' e com o 'necessário'.” (LIPOVETSKY, 2005, p. 57).

Com efeito, o capitalismo, diferentemente das religiões, promete (e às vezes entrega) o paraíso não no céu, após a morte, mas aqui mesmo no plano terreno. Inaugura-se, assim, uma era de busca exasperada pela felicidade⁴, manifestada pela procura incessante de satisfação dos desejos de consumo.

Sendo assim, a procura da propalada felicidade, em suas mais distintas subjetividades, perpassa necessariamente pela obtenção de produtos de desejo, criados e difundidos pelos próprios agentes do mercado, bem como pelo acesso a serviços que lhes proporcionem experiências significativas.

Para Zygmunt Bauman (2008, p. 60),

O valor mais característico da sociedade de consumidores, na verdade seu valor supremo, em relação ao qual todos os outros são instados a justificar seu mérito, é uma vida feliz. A sociedade de consumidores talvez seja a única na história humana a prometer felicidade na vida *terrena, aqui e agora* e cada “agora” sucessivo. Em suma, uma felicidade *instantânea e perpétua*. (grifos do autor).

Nesse contexto, observa-se que não é mais a religião, a ideologia, a pátria ou o trabalho que dão sentido e dignidade à existência humana, mas o consumo de mercadorias que oferecem prazer imediato e distinção social.

O consumo passa a ser então compreendido como uma condição absolutamente necessária para o alcance da felicidade, uma vez que somente por meio da aquisição de produtos e serviços específicos, que lhes proporcionem um determinado estilo de vida, é que serão considerados indivíduos de sucesso e, portanto, merecedores de reconhecimento social.

irmanam na mesa 'eucarística' do MacDonaldis.” (BETTO, 2003, p. 39).

⁴ Sobre a relação entre a felicidade e o desejo, preconiza COMTE-SPONVILLE: “Ser feliz não é ter tudo o que se deseja, mas pelo menos uma boa parte, talvez a maior parte, do que se deseja. Seja. Mas, se o desejo é falta, só o desejamos, por definição, o que não temos. Ora, se só desejamos o que não temos, nunca temos o que desejamos, logo nunca somos felizes. Não é que o desejo nunca seja satisfeito, a vida não é tão difícil assim. Mas é que, assim que um desejo é satisfeito, já não há falta, logo já não há desejo.” (COMTE-SPONVILLE, 2001, p. 27-28).

Desse modo, afirma Gilles Lipovetsky, o capitalismo consumista criou um novo mundo, pautado nos valores do individualismo, voltado para a promoção do bem-estar e da felicidade, não da coletividade, mas dos membros que a compõe, por meio de um modo diferenciado de sedução de massa⁵.

Esta sociedade hedonista e presentista é fruto de um mercado baseado na troca intensa de mercadorias para produção de riquezas. A economia de consumo é, portanto, pautada na circulação de bens e serviços de modo vigoroso, a fim de mantê-la sempre aquecida.

A profusão da oferta de produtos e serviços cada vez mais descartáveis justifica-se, portanto, em razão da necessidade de manutenção da economia em constante movimento, pois, do contrário, estaria condenada à estagnação. Isto se verifica na prática bastante comum da obsolescência programada dos produtos ofertados no mercado, com o objetivo de forçar os consumidores à aquisição de novos bens de consumo permanentemente, visto que são desenvolvidos para terem vida útil cada vez mais limitada, em virtude da perda da sua funcionalidade ou atualidade, num período cada vez mais curto de tempo.

Nesse sentido, Zygmunt Bauman (2008, p. 111) afirma que “a síndrome consumista degradou a duração e elevou a efemeridade”, pois valoriza a novidade e deprecia a permanência, estimulando a oferta excessiva e cada vez mais veloz de produtos e serviços, e seu consequente desperdício.

Ser membro de tal sociedade exige do indivíduo um esforço árduo e permanente, já que se encontra constantemente instado a consumir os novos produtos e serviços ofertados pelo mercado de consumo, sob o risco de sofrer exclusão social.

Desse modo, aquele que não dispõe de recursos suficientes para consumir é indesejado não somente pelo mercado, mas também pela sociedade, pois o valor do indivíduo foi reduzido ao seu valor de mercado, na medida em que o supercapitalismo transformou as relações humanas em relações de consumo.

Como já apontado, o consumo, enquanto fator de inserção social, não se refere somente ao acesso a produtos e aos serviços necessários à sua subsistência, mas à realização de desejos e sonhos concebidos pelo mercado e estimulados pelo marketing e pela publicidade,

⁵ Segundo Lipovetsky, “uma sedução que não resulta mais nem do político, nem do sagrado, nem da ideologia, mas de uma oferta concreta, multiforme sempre cambiante, que se dirige ao indivíduo privado e a seus prazeres: a sedução político-ideológica foi substituída por uma sedução privatizada e experiencial centrada no primado da relação consigo mesmo. Uma força atrativa sustentada não pelo imaginário de um futuro melhor da humanidade, mas pelas promessas de gozos imediatos dos indivíduos. Essa sedução extrapolítico-ideológica nada tem de vertiginosa, mas é constante, cotidiana, descentrada, tocando todos os gostos, todos os apetites, todas as dimensões da vida material e distrativa. Foi por esse caminho que o reinado encantador da mercadoria conseguiu mudar o mundo e os homens muito mais que as ideocracias demiúgicas.” (LIPOVETSKY, 2020, p. 178).

que atualmente se valem de sofisticados sistemas computacionais para captação de dados e para a manipulação da vontade dos consumidores.

Efetivamente, o advento da internet e o avanço no campo da tecnologia da informação e da inteligência artificial, nas últimas décadas, revolucionaram o modo de vida da sociedade e isso afetou significativamente as relações de consumo. Não se trata, neste ponto, apenas do incremento do comércio eletrônico⁶ que, sem dúvida, tem crescido em larga escala no século XXI, mas especialmente o modo como essas ferramentas tecnológicas têm sido utilizadas em favor dos interesses dos fornecedores de produtos e serviços.

Também não se pode ignorar a evolução da neurociência neste mesmo período, pois esta possibilita melhor compreensão do comportamento humano e, conseqüentemente, dos hábitos de consumo.

Observa-se, assim, que a vontade do consumidor encontra-se cada vez mais mitigada, posto que, além do déficit informacional característico de sua vulnerabilidade frente aos fornecedores, suas escolhas são muitas vezes manipuladas pelos agentes do mercado.

Nesse sentido, adverte Yuval Harari (2016, p. 308) que:

No início do terceiro milênio, o liberalismo está ameaçado não pela ideia filosófica de que “não há indivíduos livres”, e sim por tecnologias concretas. Estamos prestes a deparar com uma inundação de dispositivos extremamente úteis, ferramentas e estruturas que não fazem concessão ao livre arbítrio.

Isso ocorre porque os dados pessoais dos consumidores estão cada vez mais expostos, já que eles próprios inadvertidamente permitem seu amplo acesso pelos agentes tecnológicos em troca da permissão para utilização de redes sociais, aplicativos de serviços, e-mail ou outra forma de comunicação on-line⁷.

Além da captação, a tecnologia computacional atualmente permite a exploração e a categorização de um volume significativo de dados, com o objetivo de identificar padrões consistentes de preferências, motivações e interesses que influenciam diretamente no comportamento do consumidor.

Isso é feito por meio de um processo complexo que inclui a utilização da estatística e da inteligência artificial, além de outros recursos tecnológicos, para a obtenção de associações

⁶ Segundo o levantamento da Associação Brasileira de Comércio Eletrônico (ABComm), em parceria com a Neotrust, o crescimento nas vendas foi de 68% em 2020, em comparação com 2019. (ABCOMM, 2018, p. 357-358).

⁷ Damásio alerta para o fato de que “a quebra de privacidade que acompanha o uso universal da *Web* e das redes sociais garante a monitorização de cada gesto e ideia humana. Todos os tipos de vigilância, desde a necessária por motivos de segurança pública até aquela que é intrusiva e mesmo abusiva, são agora uma realidade, praticados, tanto pelo governo como pelo setor privado, com total impunidade.” (DAMÁSIO, 2017, p. 295).

sofisticadas das informações obtidas dos consumidores, de modo que possam ser utilizadas não somente para melhor compreensão do seu comportamento no mercado, mas para orientação dos seus desejos e da manipulação de suas decisões de compra.

Observa-se, portanto, que o modelo capitalista contemporâneo, nas suas mais diversas acepções, supercapitalismo (REICH, 2008), capitalismo de consumo ou de sedução (LIPOVETSKY, 2020), capitalismo leve (BAUMAN, 2001), hipercapitalismo (HAN, 2017), ou ainda o capitalismo do excesso (BARNES, 2006), deu ensejo ao surgimento de externalidades negativas, dentre as quais destaca-se o superendividamento.

Geralmente, este conceito está associado aos efeitos nefastos causados ao meio ambiente pelos agentes produtores de bens ou serviços, mas os danos sociais também estão incluídos neste rol, como a precarização do trabalho e o endividamento excessivo dos consumidores. Segundo Robert Reich (2008, p. 2013),

com o triunfo do supercapitalismo, suas consequências sociais negativas também se avultam cada vez mais. Aí se incluem a ampliação da desigualdade, na medida em que os ganhos do crescimento econômico se concentram no cume do topo; a redução da segurança no emprego; desestabilização ou destruição de comunidades; degradação ambiental; violação dos direitos humanos no exterior e uma profusão de produtos e serviços que apelam para os nossos desejos mais primitivos.

Nesta senda, afirma Peter Barnes (2006) que o capitalismo do excesso⁸, ou o Capitalismo 2.0, é causador de três patologias: destruição da natureza, alargamento das desigualdades sociais e falha na promoção da felicidade, a despeito da intenção de propiciá-la.

Assim, propõe que essas externalidades negativas devam ser enfrentadas por meio da realização de ajustes no sistema operacional capitalista, com a adoção de um modelo sustentável, o Capitalismo 3.0, que permita a preservação dos bens comuns, como a natureza, a comunidade e a cultura, para as gerações atuais e futuras.

Destarte, o superendividamento, como se verá a seguir, constitui um efeito colateral do supercapitalismo, uma chaga comum nos países que adotaram este modelo, pois produz consequências bastante perniciosas para os consumidores atingidos, bem como para a sociedade. Observa-se comumente que a exclusão social experimentada pelos superendividados

⁸ Sobre a mudança cultural provocada pelo surgimento do capitalismo do excesso ou da abundância, Yuval Noah Harari observa que: “A maioria das pessoas ao longo da história viveu em condições de escassez. A frugalidade era, portanto, sua palavra de ordem... Uma pessoa boa evitava luxos, nunca desperdiçava comida e remendava calças rasgadas em vez de comprar novas. Somente reis e nobres se permitiam renunciar publicamente a tais valores e ostentar suas riquezas. O consumismo vê o consumo de cada vez mais produtos e serviços como algo positivo. Encoraja as pessoas a cuidarem de si mesmas, a se mimarem e até a se matarem um pouco por meio do consumo exagerado. A frugalidade é uma doença a ser curada.” (HARARI, 2018, p. 357-358).

afeta diretamente a sua dignidade como pessoa humana, visto que ao perderem, ou reduzirem significativamente, sua capacidade de compra, passam a ser considerados como “consumidores falhos”, ou seja, inúteis e, assim, socialmente “desnecessários, indesejáveis, desamparados”. (BAUMAN, 2008, p. 161).

Isso ocorre, segundo Byung-Chul Han (2017, p. 127), pois na sociedade de consumo

a pessoa humana é reduzida ao valor de mercado. A intenção que está ao fundo deste conceito é que toda pessoa, toda a sua vida é transformada num valor puramente comercial. O hipercapitalismo atual dissolve totalmente a existência humana numa rede de relações comerciais. Já não existe nenhum âmbito da vida que consiga se eximir da degradação provocada pelo comércio.

Ao transformar as relações humanas eminentemente em relações comerciais, extirpa-se a dignidade do ser humano, em virtude da sua substituição pelo valor de mercado, pois, como esclarece Immanuel Kant, “no reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente; mas, quando uma coisa está acima de todo preço e, dessa forma, não permite equivalente, então ela tem dignidade”. (SARLET, 2011, p. 41)

Efetivamente, além das restrições impostas pelo próprio comércio, como a limitação do acesso à aquisição de produtos ou serviços a partir da inscrição do seu nome em cadastros de proteção ao crédito, verifica-se que eles sofrem abalo na sua autoestima por se sentirem fracassados, e isso provoca constrangimento entre familiares e amigos, bem como degrada a sua qualidade de vida.

2.1 O fenômeno do superendividamento

O superendividamento das pessoas físicas constitui fenômeno bastante comum nas sociedades capitalistas contemporâneas, cuja manutenção da dinâmica do mercado depende do consumo permanente de produtos e serviços, somente possível mediante a adoção de práticas, como o marketing e a publicidade, que motivem constantemente os consumidores para este fim, bem como de outras que viabilizem a sua aquisição, como a facilitação de acesso ao crédito.

Com o avanço do capitalismo, verificou-se a incorporação da ideologia do *ter* como finalidade da própria existência humana, deslocando a satisfação do *ser* para a aquisição e para a ostentação de produtos e serviços que, de algum modo, representem *status* social (FROMM, 1987).

Esta tendência foi intensificada mais recentemente com o advento das redes sociais, vitrine de exibição do estilo de vida dos indivíduos, marcados por símbolos distintivos, como marcas de carros, joias, roupas e sapatos, mas também pelo acesso a restaurantes, hotéis e viagens.

Esta cultura conduz naturalmente os consumidores ao endividamento, pois, se o reconhecimento social e a felicidade estão associados ao consumo e poucos têm recursos suficientes para adquirirem os produtos e os serviços disponibilizados no mercado, resta para maioria o acesso pela via da obtenção de crédito.

Desse modo, o sistema se retroalimenta, no sentido de que o crédito certamente constitui um dos “produtos” mais vendáveis e lucrativos na contemporaneidade, especialmente em países como o Brasil, em que sua concessão é, se não pouco, mal regulamentada. O déficit informacional dos consumidores também contribui significativamente para o agravamento do problema, sobretudo nos contratos que impliquem em concessão de crédito, em virtude da sua complexidade.

2.1.1 Conceito e características

O superendividamento se caracteriza pela incapacidade do consumidor pessoa física, de boa-fé, pagar as suas dívidas vencidas e a vencer. Para Cláudia Lima Marques (2006, p. 256),

o superendividamento pode ser definido como a impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, pagar todas as dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o fisco, oriundas de delitos e de alimentos).

Esta definição, baseada no *Code de La Consommation*, legislação consumerista francesa, cunhou o neologismo *surendettement*, cuja tradução (*sur*, do latim *super* e *endettement*, que significa endividamento) deu origem à expressão superendividamento e inspirou a conceituação do fenômeno na legislação brasileira, com a introdução do artigo 54-A, §1º, no Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990) pela Lei do Superendividamento (BRASIL, 2021), *in verbis*:

Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

De acordo com a nova lei, a identificação do superendividamento ocorre a partir da verificação dos seguintes pressupostos: o consumidor deve ser pessoa física, de boa-fé, impossibilitado de pagar suas dívidas.

O Código de Defesa do Consumidor brasileiro confere proteção aos consumidores pessoas físicas e jurídicas, no entanto, segundo o conceito acima exposto, somente as pessoas naturais seriam consideradas como consumidores superendividados para efeito de tutela jurídica específica (BRASIL, 1990).

Verifica-se esta restrição não somente na legislação francesa, mas também em outras que disciplinam a questão, como a portuguesa e a estadunidense. Isso porque as pessoas jurídicas, notadamente as empresárias, já dispõem de regulamentação própria, a exemplo do que ocorre no Brasil com a Lei 11.101/2005 (BRASIL, 2005), que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária.

A boa-fé do consumidor é condição indispensável não somente para fins de proteção especial em situação de superendividamento, mas para qualquer outra, pois a boa-fé objetiva constitui princípio básico do microsistema jurídico de defesa do consumidor, consistindo em dever de conduta ética entre as partes em toda e qualquer relação de consumo.

Por fim, a impossibilidade de pagar as dívidas deve ser compreendida como estado de insolvência do consumidor, ou seja, a insuficiência de condições financeiras e/ou patrimoniais para saldar suas dívidas, e não falta de liquidez momentânea.

Importante ressaltar que o superendividamento não decorre do número de credores ou do valor da dívida, pois, efetivamente, não há como estabelecer uma quantia mínima para sua caracterização. Nesse sentido, esclarece André Perin Schmidt Neto que “tal condição independe da quantia devida, mas sim, que seus ganhos sejam inferiores aos seus gastos e seu passivo superior ao ativo, de modo a comprometer-lhe a dignidade” (SCHMIDT NETO, 2009, p. 17).

Cumpra ainda esclarecer que o superendividamento não se confunde com o mero endividamento do consumidor. Efetivamente, como se verificará a seguir, a oferta abundante do crédito nas atuais sociedades capitalistas, sob as mais diversas formas, faz parte da dinâmica do mercado de consumo. Sendo assim, a sua utilização conduz naturalmente o consumidor ao endividamento, mas não necessariamente ao superendividamento, pois este somente se verifica nas situações de insolvência.

Assim, explicam Lima e Bertonecello que

o endividamento não é um problema em si mesmo, quando ocorre em um ambiente

favorável de crescimento econômico, queda de 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. Neste caso, o endividamento é identificado no direito comparado como superendividamento, falência ou insolvência dos consumidores. (LIMA; BERTONCELLO, 2012, p. 27-28).

O consumidor pode chegar à condição de superendividamento por diversos fatores, mas, para fins de proteção do Estado, é necessário identificar o que efetivamente o levou a esta situação, pois, de acordo com o princípio da boa-fé objetiva, não se pode admitir que o consumidor que deliberadamente causou sua própria falência possa se beneficiar da tutela estatal para reabilitação.

Nesse sentido, a doutrina consumerista estabelece a diferença entre o superendividado ativo consciente e inconsciente, e o superendividado passivo. O superendividado ativo é assim considerado, pois acumulou dívidas para manutenção de um padrão de vida superior aos seus recursos, sendo que o consciente agiu de má-fé, visto que, mesmo ciente da impossibilidade de honrar suas dívidas, assim o fez, enquanto que o inconsciente se tornou inadimplente em virtude de mera imprevidência ou má gestão financeira, pois, embora não tenha agido propositadamente, também não foi vítima de nenhuma situação que o levasse a esta condição.

Já o superendividado passivo é aquele que sofreu algum infortúnio, como doença grave ou morte na família, divórcio ou desemprego, e, por causa desses fatores externos, acabou se endividando demasiadamente. Como visto, a distinção entre a situação de endividamento e a de superendividamento é tênue. É preciso que o consumidor se mantenha atento aos gastos, pois a ocorrência de qualquer descuido ou fator externo pode levá-lo à condição de superendividado.

Importante desde já deixar registrado que compartilha-se do entendimento de que tanto o superendividado ativo inconsciente, como o superendividado passivo, são merecedores de tutela jurídica específica e humanizada para superação do excesso de endividamento, já que agiram de boa-fé.

Assim, para a melhor compreensão do problema, e a fim de que seja possível apontar propostas adequadas para sua solução, buscar-se-á perquirir acerca das causas que parecem ser as mais determinantes para o superendividamento dos consumidores pessoas físicas.

2.1.2 Possíveis causas e efeitos

A partir da observação da dinâmica do mercado de consumo, destaca-se, dentre as principais causas de superendividamento, a publicidade excessiva, às vezes enganosa e/ou abusiva, a concessão fácil e irresponsável do crédito, bem como a falta de informação e educação para o consumo, que serão tratadas a seguir.

2.1.2.1 A enganadora sedução do marketing e da publicidade

Conforme já exposto, o capitalismo de consumo estabeleceu um tipo de economia baseada na aquisição constante de produtos e serviços, sendo necessário que os consumidores sejam sempre estimulados para tal.

Nesse sentido, Gilles Lipovetsky (2020, p. 179) afirma que “a economia consumista se revela uma ordem comandada pela lógica efêmera típica do sistema da moda. Este é o tempo das economias industriais da sedução que funcionam estruturalmente na base do descartável, do perpetuamente novo, da inconstância enganadora da moda.”

A moda, por sua vez, tem sido ditada pelas marcas. Signos distintivos na sociedade de consumo, elas estão presentes de forma ostensiva nos espaços públicos e privados, reais e virtuais. Algumas chegam a alcançar a posição de mito, verdadeiros totens, e são cultuadas pelos consumidores.

A escolha das marcas se reveste de extrema importância na sociedade de consumo, pois estão associadas ao estilo de vida dos consumidores, ou, pelo menos, ao estilo de vida que querem ostentar, especialmente após o advento das redes sociais, que potencializam essa visibilidade na comunidade global.

Isso porque eles buscam no consumo de produtos e serviços não somente a prestabilidade ou funcionalidade do bem ou da atividade em si, mas sua própria identificação pessoal, porquanto, sob essa ótica, suas decisões de consumo traduzem não o que eles têm, mas efetivamente o que eles são, ou pretendem ser.

Ocorre que a cultura estabelecida pela sociedade de consumo determina, para sua própria sustentação, uma imensa variedade e um ritmo incessante de oferta de novos produtos e serviços que visam manter sempre acesas as chamas do desejo de adquiri-los ou desfrutá-los, e que jamais, e por razões óbvias, serão plenamente satisfeitos, eis que sempre haverá novidades. Este modelo econômico depende, portanto, da circulação frenética de bens de consumo e, assim, encontra-se “sob o signo da tentação ininterrupta e onipresente”

(LIPOVETSKY, 2020, p. 168), por meio da ampla utilização de estratégias de sedução de massa.

Dentre essas estratégias, o marketing e a publicidade certamente ocupam um lugar de destaque, uma vez que constituem elementos fundamentais para funcionamento do mercado de consumo, sendo mesmo dele indissociáveis. O marketing se ocupa precipuamente do estudo do comportamento do consumidor, para o desenvolvimento de produtos e serviços voltados não somente para o atendimento das suas necessidades, mas também para a satisfação dos seus desejos, muitas vezes criados pelo próprio mercado.

Já a publicidade constitui uma das principais ferramentas do marketing, utilizada para oferta massificada de produtos e serviços por meio dos veículos de comunicação de massa, mas também, e especialmente, para a sedução e persuasão dos consumidores. Ocorre que, com o avanço da tecnologia da informação e da inteligência artificial, observa-se que as estratégias de marketing, dentre elas a publicidade, têm se tornado cada vez mais agressivas, visto que além de fazerem vasto uso de informações dos consumidores captadas por meio de sistemas computacionais sofisticados, ainda se utilizam das mais recentes descobertas da neurociência.

A sociedade de consumo é, desse modo, sob esse viés, também entendida como sociedade da sedução, uma vez que atua de modo a atrair e encantar os consumidores continuamente e, para isso, utiliza-se de dados sobre os consumidores captados pelas ferramentas do capitalismo de vigilância.

Esses dados englobam não somente aqueles referentes ao perfil do consumidor, como sexo, idade e renda, mas também, e especialmente, os que revelam seus interesses, preferências e hábitos de consumo. Sobre o assunto, explica Shoshana Zuboff que

o capitalismo de vigilância reivindica de maneira unilateral a experiência humana como matéria-prima gratuita para tradução em dados comportamentais. Embora alguns desses dados sejam aplicados para o aprimoramento de produtos e serviços, o restante é declarado como *superávit comportamental* do proprietário, alimentando avançados processos de fabricação conhecidos como “inteligência de máquina” e manufaturado em *produtos de predição* que antecipam o que um determinado indivíduo faria agora, daqui a pouco e mais tarde. (grifos da autora). (ZUBOFF, 2020, p. 18-19).

Os usuários desses serviços passam a ser considerados, nesta perspectiva, não como consumidores, mas como mercadorias valiosas, na medida em que seus dados, após a coleta e o respectivo tratamento, são comercializados no mercado e utilizados para manipulação das suas decisões de compra.

Esclarece ainda Shoshana Zuboff (2020, p. 117) que os dados pessoais dos consumidores não são negociados como matéria-prima bruta, mas já devidamente manipulados e traduzidos em predições de mercado que somente as empresas detentoras desses imensos bancos de dados são capazes de gerar. Tais predições substituem a intuição pela “ciência em escala”, reduzindo os riscos e ampliando os lucros para os que investem com base no comportamento futuro dos consumidores.

Importante registrar que os consumidores fornecem seus dados espontaneamente, num ambiente de aparente liberdade, em troca da utilização de determinados serviços, como o Google, ou participação em redes sociais, como o Facebook e o Instagram. Essas últimas, em especial, desempenham grande atração em virtude do apelo psicoemocional que exercem sobre os seus usuários, na medida em que essas plataformas se transformaram no ambiente propício para exibição de si, afirmação da autoestima e alimentação do ego.

Assim, explica Gilles Lipovetsky (2020, p. 199): “o que constitui a força atrativa da rede não reside na sociabilidade afinitária e pacífica que ela propõe, mas em um dispositivo capaz de trazer sinais de reconhecimento, marcas de estima e de admiração, gratificações simbólicas imediatas que são também fontes de satisfação narcísicas.” Ocorre que todas as movimentações realizadas nesses ambientes virtuais são cadastradas e armazenadas num enorme acervo de dados, o big data (HAN, 2018), e posteriormente tratadas por meio do procedimento de mineração de dados, ou *data mining*, possibilitando o uso estratégico dessas informações.

Desse modo, não somente as manifestações de ideias e opiniões, mas também de emoções dos usuários, transformam-se, por meio do tratamento automatizado de dados e do uso da inteligência artificial, em significativo recurso econômico para o capitalismo de consumo. Além desse sistema complexo de vigilância e controle, que permite a ampla obtenção de dados dos consumidores, o marketing também tem se valido da neurociência como recurso de compreensão do seu comportamento.

Muito embora a neurociência não tenha como objetivo o incremento das práticas mercadológicas, é inevitável que os conhecimentos obtidos sobre o funcionamento da mente e o comportamento humano não sejam amplamente utilizados para a melhor compreensão dos hábitos de consumo e, conseqüentemente, do seu direcionamento aos interesses do mercado.

Nesse contexto, surgiu o neuromarketing (LINDSTROM, 2018) como resultado da junção da neurociência, da psicologia e do marketing, e que se ocupa em conhecer a fundo o comportamento dos consumidores, especialmente os mecanismos racionais e emocionais que determinam as suas escolhas, a fim de influenciá-los assertivamente, por meio dos mais

diversos estímulos, notadamente a publicidade, a cada dia mais individualizada.

Aliás, mais do que conhecer profundamente o comportamento dos consumidores, essas ferramentas tecnológicas, aliadas aos conhecimentos obtidos pela neurociência, possibilitam a sua moldagem em benefício dos fornecedores, detentores dessas informações. Desse modo, verifica-se a acumulação de riqueza e poder por aqueles que dispõem de informações privilegiadas dos consumidores, a exemplo dos já citados Google, Facebook e Instagram, pois são capazes de orientar o seu comportamento futuro e, assim, ditar as regras do próprio mercado.

Nesta conjuntura, observa-se que a publicidade adquiriu novos contornos, tornando-se cada vez mais diversificada e invasiva, na medida que envolve os consumidores e influencia seus hábitos de consumo sem que, muitas vezes, eles sequer percebam. Isso porque, em grande medida, eles não se dão conta do desrespeito à sua privacidade e da apropriação indevida de seus dados pessoais, inclusive sensíveis⁹, para fins de posterior atração para o consumo de produtos e serviços dos quais não precisa, mas passa a desejar, de tão sedutoras e assertivas que são as suas respectivas publicidades.

Assim, é bastante comum que os consumidores usuários de sites, aplicativos e redes sociais tenham a impressão de que os seus pensamentos foram lidos, pois basta uma simples busca, uma curtidão ou um comentário, ainda que verbal, sobre determinado bem de consumo para que imediatamente eles passem a ser perseguidos por anúncios publicitários que orientam e estimulam a sua aquisição.

Conforme o exposto, não se trata de adivinhação, mas do uso indevido de informações obtidas por meio de autorizações concedidas pelos consumidores no momento da realização do cadastro como usuários desses serviços, pelo simples e breve clique no botão “Li e Aceito”. Assim, o consumidor usuário permite não somente a captação dos seus dados pelo rastreamento de toda sua movimentação por *cookies*, mas também pela escuta de áudio e tratamento de voz.

Este consentimento, entretanto, é bastante questionado, pois a assinatura eletrônica, pelo consumidor usuário, dos longos e complexos textos dos termos e das condições de uso desses serviços, bem como da respectiva política de privacidade, geralmente é realizada de forma mecânica, sem a devida reflexão. Isto ocorre em virtude do consumidor usuário comum

⁹ Segundo o art. 5º, inciso II, da Lei Geral de Proteção de Dados, considera-se sensível o “dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural”. (BRASIL, 2018).

não ter, no ato da sua anuência, entendimento suficiente acerca da dimensão da invasão da sua intimidade, nem do alcance do monitoramento e da manipulação do seu comportamento a partir da obtenção dessas informações a seu respeito.

Ademais, ainda que o consumidor usuário, mais esclarecido, tenha consciência dos riscos que corre ao permitir o acesso aos seus dados e o rastreamento da sua movimentação na *Web*, se ele se opuser a aceitar os termos impostos pelos fornecedores desses serviços, não poderá deles se utilizar, tornando-se um excluído digital. Isto porque essas novas tecnologias digitais foram definitivamente incorporadas, em menor ou maior medida, ao cotidiano das pessoas, alterando substancialmente seu modo de vida e sua relação com as pessoas, especialmente nas duas últimas décadas.

Efetivamente, o surgimento da comunicação digital ensejou a proliferação de ferramentas inovadoras imprescindíveis na contemporaneidade, como servidores de busca, redes de relacionamento, sítios e correios eletrônicos, uma vez que proporcionam não somente a transmissão unilateral de informações, como ainda o fazem a televisão e o rádio, mas a rápida e efetiva interação entre as pessoas do mundo inteiro.

Destarte, importa inquirir, a esse respeito, se os fornecedores não estariam, com tal prática, incorrendo no abuso de direito, visto que manifestamente excedem os limites impostos pela boa-fé objetiva¹⁰. Isto porque não oferecem ao consumidor usuário alternativa de utilização dessas ferramentas tecnológicas sem a permissão para que tenham sua privacidade invadida e toda sua movimentação na *Web* monitorada.

Assim, como resultado dessa prática de vigilância e modelagem comportamental, verifica-se o direcionamento estratégico de anúncios publicitários aos consumidores de acordo com o seu perfil, sempre que o sistema, conhecedor das suas necessidades e desejos, identifica uma oportunidade.

Importante ainda destacar que o envio dessas mensagens publicitárias personalizadas é feito por novas formas de anúncios, já bastante difundidos na *Web*, como *e-mail marketing*, *links* patrocinados, *banners*, e *pop-ups*, e que, nas redes sociais, é também bastante comum a divulgação de produtos e serviços por influenciadores digitais.

Algumas dessas estratégias se utilizam de mensagens subliminares¹¹ que escapam

¹⁰ Art. 187, do Código Civil, determina que: Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes (BRASIL, 2002).

¹¹ Segundo Martin Lindstrom, a mensagem subliminar é aquela de natureza visual, auditiva e sensorial que está abaixo do nosso nível de percepção consciente, porém, decifrada pela mente subconsciente, ou aquela que, mesmo perceptível aos sentidos, quase não é registrada no nível da consciência, mas que se acumula no repertório da mente inconsciente e pode influenciar as decisões de consumo, como os aromas envolventes borrifados nos

dos instrumentos de controle legal e ético, e influenciam de forma determinante, apesar de oculta, as decisões dos consumidores, induzindo-os à aquisição de produtos e serviços de determinada marca ou modelo.

Muitos desses estímulos são tão bem disfarçados que conseguem driblar o sistema de controle da atividade publicitária, regido especialmente pelos princípios da veracidade e da ostensividade¹², pois, ainda que os consumidores identifiquem os referidos anúncios publicitários como tal, muitas vezes não percebem as mensagens subliminares, pois estas, com efeito, atuam no inconsciente dos consumidores, buscando resgatar lembranças ou causar sensações que, pelo seu forte apelo emocional, afetam os seus sentidos e influenciam involuntariamente as suas decisões de consumo.

Isso ocorre porque, segundo Verbicaro, Rodrigues e Ataíde (2018, p. 349),

É através das sutilezas e da atuação invisível aos olhos que a publicidade subliminar pode influenciar as escolhas do consumidor e reduzir o seu poder decisório, aumentando a vulnerabilidade e a susceptibilidade para o consumo irresponsável, levando-o eventualmente à condição de superendividamento e a ter de suportar os custos econômicos, psicológicos e sociais advindos dessa condição.

Ademais, consumidores destinatários de anúncios publicitários direcionados a partir da captação de seus dados via *internet*, por desconhecerem sua origem, podem confundirlos como um sinal indicativo, e certamente encorajador, para a aquisição do produto ou do serviço por eles indicado.

A capacidade persuasiva e ilusória da publicidade, cuja atuação exerce influência inclusive no subconsciente dos consumidores, é assim compreendida por Jean Baudrillard (2005, p. 135):

O problema da publicidade deve pôr-se da seguinte maneira: se os publicitários mentissem verdadeiramente, seria fácil desmascará-los- só que não o fazem- e se não o fazem, não é por serem demasiado inteligentes, mas sobretudo porque a arte publicitária consiste principalmente na invenção de enunciados persuasivos, que não sejam nem verdadeiros nem falsos.

carros à venda nas concessionárias e as mensagens legítimas na internet, estas, embora continuamente descartadas pelo usuário, em alguma medida são fixadas na memória (LINDSTROM, 2018).

¹² De acordo com o art 36, do CDC “a publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.” O parágrafo único do mesmo dispositivo determina que: “o fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.” (BRASIL, 1990).

Desse modo, na complexa e competitiva sociedade de consumo contemporânea, observa-se que profissionais de marketing e publicidade têm desenvolvido estratégias sofisticadas de comunicação para tornar os consumidores eternos reféns da ciranda consumista que mantém o mercado ativo, especialmente por meio da identificação de suas fragilidades e da manipulação de suas emoções.

Nesse sentido, entende-se que a publicidade, especialmente a de caráter subliminar, muitas vezes se configura como verdadeiro assédio aos consumidores, sendo necessária a sua intensa fiscalização, a fim de que se mantenha dentro de parâmetros éticos razoáveis, pois é imperativo que seus destinatários percebam estar diante de uma estratégia comercial formulada para sua persuasão.

No Brasil, a atividade publicitária é controlada por um sistema misto, configurado pela atuação concomitante do Estado, por meio de diversos órgãos de proteção ao consumidor, e do Conselho de Autorregulamentação Publicitária - CONAR, de natureza privada. A regulamentação estatal está assentada no Código de Defesa do Consumidor, que estabelece alguns princípios e regras gerais sobre a matéria, mas é complementada mais especificamente pelo Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária e seus respectivos anexos, de natureza ética, editadas pelo CONAR (2020).

Apesar da proibição expressa de publicidade enganosa e abusiva prevista no Código de Defesa do Consumidor¹³, essa prática ainda é muito comum no mercado, haja vista o número expressivo de casos apreciados e julgados anualmente pelo Conselho de Ética do CONAR (CONAR, [20--]).

A resposta ao estímulo publicitário muitas vezes se efetiva imediatamente graças ao surgimento dos contratos eletrônicos, que também se efetua no ambiente da *Web*, em que a vontade do consumidor se manifesta por meio de um simples clique, assinalando sua ciência e concordância com os termos contratuais impostos pelo fornecedor.

O comércio eletrônico proporciona aos consumidores, além do imediatismo na satisfação das suas necessidades e dos desejos de consumo, comodidade e segurança, na medida

¹³ Art. 37 do CDC determina que “é proibida toda publicidade enganosa ou abusiva. § 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços. § 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança. § 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.” (BRASIL, 1990).

que produtos e serviços ficam disponíveis em regime 24/7, ou seja, vinte e quatro horas por dia, sete vezes por semana.

O tempo do capitalismo 24/7, segundo Jonathan Crary, é um “tempo de indiferença, ao qual a fragilidade da vida humana é cada vez mais inadequada, e onde o sono não é necessário nem inevitável. Em relação ao trabalho, torna plausível, até normal, a ideia do trabalho sem pausa, sem limites.” (CRARY, 2016, p. 19).

Em relação ao consumo, constata o autor que instituiu-se uma disponibilidade ampla e absoluta de produtos e serviços, em todo o tempo e lugar, que coloca os consumidores em estado de necessidade permanente, sendo sempre estimulados ao consumo pela publicidade, mas jamais plenamente satisfeitos.

Isso favorece o consumo por impulso, pois o consumidor tem a possibilidade de responder ao estímulo publicitário instantaneamente, o que lhe subtrai qualquer oportunidade de reflexão ou cautela, que supostamente teria se dispusesse de mais tempo e ou de contato com o bem de consumo em um estabelecimento comercial físico.

Apesar do Código de Defesa do Consumidor lhe conferir, nesses casos, o direito de arrependimento¹⁴, nem sempre o consumidor tem conhecimento dessa possibilidade ou o exerce no curto prazo de sete dias contados da assinatura do contrato ou da entrega do respectivo produto ou serviço contratado.

Diante deste cenário, depreende Gilles Lipovetsky (2020, p. 201) que o capitalismo de consumo acabou por desenvolver uma “sociedade de satisfação imediata”, em que não somente a oferta de novidades se acelera, mas o tempo de satisfação dos desejos dos consumidores também é significadamente reduzido. Além dessas novas e potentes ferramentas tecnológicas que estimulam e facilitam a aquisição de produtos e serviços, não se pode olvidar do forte apelo emocional dos anúncios publicitários, visto que para seduzir e encantar os consumidores, a publicidade precisa envolvê-los emocionalmente.

Nesse contexto, observa-se a crescente exploração dos sentidos pelo marketing, e também pela publicidade, a fim de despertar nos consumidores memórias e/ou sensações afetivas e prazerosas que os estimulem para aquisição de produtos e serviços que proporcionem experiências significativas para eles.

Com efeito, a sociedade de consumo apela para as emoções dos consumidores, pois, para que um produto ou serviço seja suficientemente atraente em meio à exorbitância de oferta

¹⁴ Art. 49. O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou em domicílio.

no mercado, deve-se fascinar e divertir, e esse envolvimento definitivamente não se dá por meio da razão. Por conseguinte, assevera Gilles Lipovetsky (2020, p. 205) que

Pensar que os consumidores cientes das armadilhas do marketing estão em vias de se tornarem razoáveis e de rejeitar o supérfluo é demonstração de muita ingenuidade. Em uma sociedade órfã das grandes utopias coletivas, as marcas preenchem funções psicológicas e “terapêuticas” não elimináveis: sonhar, escapar do mundo que nos frustra e nos angustia, exorcizar a infelicidade dos dias.

Diante do exposto, entende-se que a agressividade das estratégias do marketing e da publicidade contribuem fortemente para o superendividamento dos consumidores, na medida em que não somente estimulam a aquisição de bens de consumo, mas impõem ao imaginário coletivo um modelo de felicidade que exige um padrão de vida que poucos efetivamente podem custear.

Importante ainda registrar que, para os afortunados, existe o mercado exclusivo do luxo¹⁵, que comercializa não somente objetos de consumo de alta qualidade, elevado preço e marcas prestigiadas, mas especialmente experiências diferenciadas, únicas, seja pelas sensações que proporcionam, seja pelas representações a elas associadas.

E, para os demais, a maioria dos consumidores, criou-se uma sistemática de simplificação do acesso ao crédito. Assim, é possível atender rápido e facilmente aos apelos do mercado de consumo, pois a oferta de produtos e serviços está diretamente atrelada à oferta do crédito. Com efeito, o assédio das estratégias de sedução do marketing e da publicidade para o consumo em nada resultaria sem a concessão de meios para a aquisição dos bens ofertados.

2.1.2.2 A facilitação excessiva do acesso ao crédito

O crédito constitui prática bastante antiga baseada na confiança das pessoas entre si e em um futuro mais favorável, mas que se reveste de nova roupagem na contemporaneidade, qual seja, a do crédito para o consumo, elemento fundamental para o funcionamento das sociedades capitalistas.

¹⁵ Sobre o tema, Lipovetsky afirma que “a época contemporânea vê afirmar-se um luxo de tipo inédito, um luxo emocional, experiencial, psicologizado, que substitui a primazia da teatralidade social pela das sensações íntimas. Por muito tempo o luxo confundiu-se com a demonstração, o cenário, o espetáculo ostentatório da riqueza: o artifício, o adorno, os signos visíveis destinados ao olhar do outro constituíam-lhe as manifestações predominantes. Isso não desaparece, mas surgiram novas orientações que testemunham o recuo dos símbolos honoríficos em favor de expectativas centradas na experiência vivida imediata, na saúde, no corpo, no maior bem-estar subjetivo.” (LIPOVETSKY; ROUX, 2005, p. 54-55).

Isto porque, como visto, o mercado de consumo depende da circulação, cada vez mais célere e acentuada, de produtos e serviços, mas a disponibilidade de recursos financeiros para sua aquisição é limitada para a maior parte dos consumidores. Desse modo, criou-se uma sistemática de oferta de bens de consumo vinculada à oferta do crédito, possibilitando aos consumidores a obtenção imediata de tais bens para satisfação das suas necessidades e dos seus desejos, fortemente estimulados pelo marketing e pela publicidade.

Interessante registrar que Muhammad Yunus (2006), criador do microcrédito voltado a pequenos empreendedores, considera o acesso ao crédito como um direito humano fundamental, uma vez que reduz a marginalização social ao possibilitar que os menos favorecidos livrem-se da pobreza.

Na perspectiva do mercado de consumo, o direito ao crédito oportuniza o acesso aos benefícios proporcionados pelo desenvolvimento científico, tecnológico e industrial das sociedades capitalistas. Efetivamente, a sociedade de consumo é, por essência, a sociedade do endividamento, na qual o crédito constitui a força motriz da economia, visto que propicia o acesso aos bens de consumo para quem não dispõe de recursos financeiros para adquiri-los mediante pronto pagamento. Nesse sentido, ensina Geraldo de Faria Martins da Costa (2002, p. 259):

Na economia do endividamento, tudo se articula com o crédito. O crescimento econômico é condicionado por ele. O endividamento dos lares funciona como 'meio de financiar a atividade econômica'. Segundo a cultura do endividamento, viver a crédito é um bom hábito de vida. Maneira de ascensão ao nível de vida e conforto do mundo contemporâneo, o crédito não é um favor, mas um direito fácil. Direito fácil, mas perigoso. O consumidor endividado é uma engrenagem essencial, mas frágil da economia fundada no crédito.

As facilidades proporcionadas pelo crédito, no entanto, têm um custo bastante elevado para os consumidores, não somente pelo preço pago a título de juros remuneratórios¹⁶, muitas vezes exorbitantes, mas pelo ciclo vicioso ao qual fica permanentemente vinculado.

O problema é que o crédito geralmente enseja a ilusão de um consumo ilimitado que vai muito além da capacidade de reembolso do consumidor. Isso se evidencia especialmente no acúmulo de parcelas oriundas de empréstimos e financiamentos para a aquisição de vários produtos e serviços ao mesmo tempo, pois, ao fracionar as dívidas em parcelas que cabem no

¹⁶ Os juros remuneratórios são referentes à taxa de remuneração do capital emprestado por um determinado intervalo de tempo, sendo classificados como nominais ou reais, dependendo do tipo de cálculo realizado. A taxa de juros nominais resulta da diferença entre o valor efetivamente pago pelo mutuário e o valor emprestado. Já a taxa dos juros reais não considera os efeitos da inflação referente ao período do empréstimo, sendo considerado como indicador que aponta o verdadeiro ganho do mutuante.

bolso, às vezes a perder de vista, o consumidor tem a falsa sensação de aumento do poder aquisitivo, quando, na verdade, está reduzindo-o progressivamente, até chegar a um nível de endividamento que não é mais capaz de administrar, tornando-se inadimplente.

Quando chega a esse ponto, é comum a tomada de mais crédito pelo consumidor, agora para o pagamento das dívidas, até que ele alcança uma situação de superendividamento, insuperável sem o apoio social e/ou estatal. Verifica-se, assim, que o processo de superendividamento, via de regra, é gradual e que o crédito, ao tempo em que permite a inclusão social do consumidor, por meio da satisfação instantânea das suas necessidades e dos desejos, em busca da tão propalada felicidade, também frequentemente o leva à miséria e à consequente marginalização.

Essa armadilha, bastante comum, deve-se ao fato de que “os indivíduos sistematicamente supervalorizam benefícios e custos imediatos, e desvalorizam benefícios e custos posteriores. Particularmente, a gratificação instantânea tende a ser altamente supervalorizada, e os custos futuros seriamente minimizados” (KILBORN, 2006, p. 77).

De fato, estudos comportamentais apontam que os consumidores tendem a minimizar os riscos futuros, ao subestimarem a possibilidade de virem a sofrer uma situação adversa, como doença e desemprego. Esta excessiva e “comprometedora superconfiança” (KILBORN, 2006, p. 73), baseada na crença de que “isso não vai acontecer comigo” e/ou nas suas habilidades pessoais em se desvencilhar de tais eventos negativos, levam frequentemente os consumidores a uma grave crise de liquidez.

Assim, verifica-se que a abundância e a facilidade do acesso ao crédito ocasionam aos consumidores, não raro, a passagem da “indignidade do subconsumo para indignidade do superconsumo” (CASADEVANTE, 2014, n.p.) e do superendividamento. No Brasil, a democratização do acesso ao crédito ocorreu somente após a implementação do Plano Real, em 1994, que propiciou a estabilização da economia.

Destarte, ainda que tardiamente, o crédito ao consumo foi rapidamente incorporado pela sociedade brasileira, dando ensejo ao surgimento da cultura do endividamento. Desde então, diversificaram-se as formas de concessão de crédito, proliferando-se o número de instituições que o financiam.

Como é cediço, a popularização do crédito no Brasil possibilitou a aquisição de bens de consumo pelas classes menos favorecidas. Se antes esses produtos e serviços eram inacessíveis, visto que deveriam ser custeados em curto prazo e com parcelas altas, passaram a ser obtidos em longo prazo, com parcelas que, pelo menos aparentemente, se ajustam ao orçamento familiar.

Entretanto, isso não resultou na diminuição dos juros¹⁷ cobrados aos consumidores. Ao contrário, os fornecedores do varejo encontraram no financiamento de produtos e serviços um grande vilão de mercado, não causando estranheza o fato de que atualmente a lucratividade com financiamento seja maior do que com a venda de alguns produtos, como automóveis, eletrônicos e eletrodomésticos.

Desse modo, está disponível no mercado brasileiro uma profusão de possibilidades de obtenção de crédito pessoal, que vai desde o crediário, cheque especial e cartão de crédito, até o financiamento dos mais variados bens de consumo e empréstimos, inclusive o consignado.

As consequências do abuso na concessão de crédito pelos fornecedores, pela falta de imposição legal de critérios mais rigorosos, ou de limites, para sua concessão, recaiam, até o advento da Lei do Superendividamento, exclusivamente sobre o consumidor. Apesar do Código de Defesa do Consumidor ser aplicado às relações entre os consumidores e os bancos, financeiras, administradoras de crédito e seguradoras, por força do seu artigo 3º, §2º, a regulação específica voltada aos contratos de outorga de crédito se limitava a um único dispositivo legal, o artigo 52¹⁸.

Observa-se que o referido artigo menciona apenas as informações que devem ser prestadas ao consumidor no ato da contratação do crédito, tais como o valor original do bem financiado ou do empréstimo tomado e o valor final a ser pago, a quantidade e a periodicidade das parcelas, e os respectivos juros remuneratórios e moratórios, que não devem ultrapassar a 2%.

Não havia previsão de responsabilidade para o fornecedor caso ele concedesse o crédito deliberadamente a quem não tinha condições de reembolsá-lo, mesmo dispondo de diversos meios para tal, inclusive o score de crédito¹⁹, uma pontuação atribuída ao histórico de crédito do consumidor, baseado nas informações registradas nos bancos de dados negativos

¹⁷ No Brasil, apesar da manutenção da taxa básica da economia (Selic) em 2% ao ano, o menor índice da história, os juros reais alcançaram a 8ª colocação no ranking de 40 países elaborado pela Infinity Asset Management. A lista é liderada pela Turquia, com juros reais de 2,44% (INFINITY, 2021).

¹⁸ 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. § 3º (Vetado).

¹⁹ Sumula 550 STJ: “A utilização de score de crédito, método estatístico de avaliação de risco que não constitui banco de dados, dispensa o consentimento do consumidor, que terá o direito de solicitar esclarecimentos sobre as informações pessoais valoradas e as fontes dos dados considerados no respectivo cálculo.” (STJ, 2015).

e positivos, com o objetivo de melhor orientar os fornecedores de crédito quanto aos riscos para sua concessão.

Isto porque esta pontuação indica estatisticamente a probabilidade de inadimplemento do consumidor solicitante do crédito, orientando o fornecedor de modo mais assertivo não somente quanto à conveniência da sua concessão, como do montante a ser disponibilizado.

Em 2011, quando da autorização do uso do score de crédito pela Lei 12.414²⁰, conhecida como Lei do Cadastro Positivo, esta prática foi bastante questionada, especialmente porque poderia constituir fator restritivo para concessão de crédito aos consumidores, inclusive para aqueles que, por sempre comprarem à vista, simplesmente não possuíam histórico junto aos bancos e às financeiras.

Ocorre que a referida lei originalmente facultou ao consumidor a sua inscrição nos bancos de dados positivos, posto que somente mediante sua solicitação expressa é que era permitida a prestação de informações relativas ao seu histórico de crédito, pelos agentes financeiros, aos respectivos bancos de dados.

Como os consumidores brasileiros não se mobilizaram para este fim, esses cadastros permaneceram minguados até a edição da Lei Complementar nº 166, em 2019, que determinou a inscrição compulsória dos consumidores nos bancos de dados positivos, por meio da alteração do artigo 12 da Lei 12.414/ 2011, *in verbis*:

As instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil fornecerão as informações relativas a suas operações de crédito, de arrendamento mercantil e de autofinanciamento realizadas por meio de grupos de consórcio e a outras operações com características de concessão de crédito somente aos gestores registrados no Banco Central do Brasil. (BRASIL, 2011).

Além das informações referentes aos contratos que envolvem outorga de crédito ao consumidor, os bancos de dados positivos também abrangem as informações referentes aos contratos de prestação continuada de serviços essenciais como água, energia e telefonia²¹.

²⁰ Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. (BRASIL, 2011).

²¹ Art. 2º - Para os efeitos desta Lei, considera-se: IV - fonte: pessoa natural ou jurídica que conceda crédito, administre operações de autofinanciamento ou realize venda a prazo ou outras transações comerciais e empresariais que lhe impliquem risco financeiro, inclusive as instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e os prestadores de serviços continuados de água, esgoto, eletricidade, gás, telecomunicações e assemelhados. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. (BRASIL, 2011).

O cálculo do escore de crédito depende também das informações referentes ao inadimplemento dos consumidores, registradas nos bancos de dados negativos, conhecidos como cadastros de proteção de crédito, existentes no Brasil desde a década de 1950 e previstos pelo Código de Defesa do Consumidor²².

Diante do exposto, observa-se que o escore de crédito, apesar de ter sido anunciado quando do seu surgimento como prática comercial benéfica aos consumidores, na medida que poderia servir aos bons pagadores como barganha para a obtenção de crédito em melhores condições junto aos fornecedores, efetivamente é para estes últimos que ele tem maior serventia, uma vez que aponta com relativa segurança para a possibilidade de inadimplemento dos consumidores.

Desse modo, não se justifica que os fornecedores de crédito ajam de forma tão irresponsável no mercado brasileiro, ao concederem crédito a quem efetivamente não tem condições de ressarcir-los e que, muitas vezes, já se encontram em situação financeira crítica, com contas em atraso e nome negativado em serviços de proteção ao crédito.

A má-fé desses fornecedores é notória, mas via de regra eles não respondem pelo abuso praticado, eximindo-se de qualquer responsabilidade pela concessão inadequada do crédito. Infelizmente, verifica-se que, quando o consumidor esgota as possibilidades de pagar suas dívidas, responde sozinho pelo seu fracasso.

O mau pagador é considerado pelo mercado como um “consumidor falho” e, portanto, indesejável. Sua exclusão social é vista como resultado de seus próprios erros e ele passa a ser estigmatizado. Esse preconceito histórico, de raízes religiosas, filosóficas e culturais, ainda está presente nos dias atuais, ainda que velado, e, de certo modo, isso prejudica a defesa dos consumidores superendividados.

Nesta senda, importante ainda ressaltar duas práticas bastante comuns e que certamente contribuem para o superendividamento dos consumidores no Brasil: o pagamento

²² Art. 43. O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes. § 1º Os cadastros e dados de consumidores devem ser objetivos, claros, verdadeiros e em linguagem de fácil compreensão, não podendo conter informações negativas referentes a período superior a cinco anos. § 2º A abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele. § 3º O consumidor, sempre que encontrar inexatidão nos seus dados e cadastros, poderá exigir sua imediata correção, devendo o arquivista, no prazo de cinco dias úteis, comunicar a alteração aos eventuais destinatários das informações incorretas. § 4º Os bancos de dados e cadastros relativos a consumidores, os serviços de proteção ao crédito e congêneres são considerados entidades de caráter público. § 5º Consumada a prescrição relativa à cobrança de débitos do consumidor, não serão fornecidas, pelos respectivos Sistemas de Proteção ao Crédito, quaisquer informações que possam impedir ou dificultar novo acesso ao crédito junto aos fornecedores. § 6º Todas as informações de que trata o caput deste artigo devem ser disponibilizadas em formatos acessíveis, inclusive para a pessoa com deficiência, mediante solicitação do consumidor. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015).

mínimo do cartão de crédito e o empréstimo consignado. O cartão de crédito é certamente um dos meios mais utilizados pelos consumidores brasileiros para o financiamento da aquisição de bens de consumo²³. Sua praticidade e relativa segurança, além da facilidade de obtenção, certamente determinam essa preferência.

Instituiu-se aqui uma prática singular: o parcelamento das compras no cartão de crédito. Ou seja, além de postergar o pagamento, o consumidor ainda pode fracionar o valor da dívida em várias parcelas. Essa prática induz o consumidor ao superendividamento na medida em que essas parcelas vão se acumulando sucessivamente, pois, no ato da compra, é bastante comum que ele considere o seu valor de forma isolada, entretanto, quando somadas, elas comprometem parte significativa dos seus rendimentos.

Diante da frequente impossibilidade de pagamento do valor integral da fatura pelos consumidores que, inadvertida e paulatinamente, deixaram essas parcelas se avolumarem, as operadoras desenvolveram um novo tipo de financiamento, qual seja, o pagamento de um percentual mínimo do valor da fatura, que possibilita não somente a continuidade do uso do cartão pelo consumidor, como o “financiamento automático” do débito, com a cobrança de taxas de juros abusivas.

O pagamento de apenas um modesto percentual²⁴ do valor total da fatura parece ser, num primeiro momento, uma vantagem para o consumidor, no entanto, após alguns meses, o saldo devedor acrescido dos juros extorsivos apresenta-se como uma dívida insolúvel.

Isso porque o consumidor que paga somente o mínimo da fatura cartão de crédito opta automaticamente pelo crédito rotativo, uma espécie de empréstimo do valor referente ao saldo devedor, acrescido de multa e juros moratórios, além dos juros remuneratórios e outros encargos financeiros.

Essa situação remete a um regime de dependência permanente dos consumidores em relação aos agentes financeiros, especialmente às operadoras de cartão de crédito, que muito se assemelha à servidão. Como assinalou Jean Baudrillard (2004, p. 169), a concessão de crédito na sociedade de consumo curiosamente a aproxima do modelo da sociedade feudal, “pois uma fração de trabalho já é devida antecipadamente ao senhor, ao trabalho escravo”, uma vez que

²³ Segundo o Banco Central do Brasil, “em 2019, o mercado de cartões apresentou expressivas taxas de expansão. Ao final do ano, havia a quantidade de 123 milhões de cartões de crédito e de 132 milhões de cartões de débito ativos, representando um aumento de 18% e de 14%, respectivamente, em relação ao ano anterior. Na comparada operação, do perfil do cliente ou do tipo de produto.” (BCB, 2020).

²⁴ Até julho de 2018, o percentual mínimo para pagamento da fatura do cartão de crédito, determinado pelo Banco Central do Brasil, era de 15%, mas atualmente “não existe mais o pagamento mínimo obrigatório de 15% do valor da fatura, mas, cada instituição financeira poder estabelecer com os clientes percentual de pagamento mínimo mensal, em função do risco da operação, do perfil do cliente ou do tipo de produto.” (BCB, 2020).

se induz que a compra de produtos e serviços ocorra antes, “para em seguida se resgatar o compromisso por meio do trabalho”.

Nesta direção, outra prática do mercado financeiro que merece destaque é a do empréstimo consignado, caracterizado pelo desconto das parcelas diretamente em folha de pagamento e instituído inicialmente pela Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990²⁵, para os funcionários públicos, e posteriormente para os militares, por determinação da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001²⁶, e para os empregados da iniciativa privada, pela Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003 (BRASIL, 2003), nos seguintes termos:

Art. 1º Os empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, poderão autorizar, de forma irrevogável e irretroatável, o desconto em folha de pagamento ou na sua remuneração disponível dos valores referentes ao pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, quando previsto nos respectivos contratos. (Redação dada pela Lei nº 13.172, de 2015).

Os aposentados e os pensionistas do Regime Geral da Previdência Social também passaram a ter acesso facilitado ao crédito com a aprovação da Lei nº 10.953, de 27 de setembro 2004, que alterou o artigo 6º da Lei nº 10.820/2003 (BRASIL, 2003).

Esta modalidade de empréstimo enseja pouco ou nenhum risco para o fornecedor do crédito, pois possibilita que o valor da prestação seja diretamente descontado do salário dos funcionários públicos, militares e empregados ou do benefício dos aposentados e pensionistas, tornando especialmente estes últimos alvos de assédio pelas instituições financeiras.

Cumprido ressaltar que este grupo é constituído de consumidores hipervulneráveis, em virtude da idade, e, por isso, tende a ceder mais facilmente aos apelos do mercado e aos benefícios deste tipo de empréstimo, em que geralmente se dispensa a consulta prévia aos cadastros de proteção ao crédito, e se oferece menores taxas de juros e dilação do prazo para pagamento em até 60 meses.

Muito embora o Código de Defesa do Consumidor considere como prática abusiva o aproveitamento, pelos fornecedores, “da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em

²⁵ Art. 45, §1º: “Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento em favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento.” (Redação dada pela Lei 13.172, de 2015). (BRASIL, 1990).

²⁶ “Art. 14. Descontos são os abatimentos que podem sofrer a remuneração ou os proventos do militar para cumprimento de obrigações assumidas ou impostas em virtude de disposição de lei ou de regulamento. § 1º- Os descontos podem ser obrigatórios ou autorizados. §2º- Os descontos obrigatórios têm prioridade sobre os autorizados. §3º- Na aplicação dos descontos, o militar não pode receber quantia inferior a trinta por cento da sua remuneração ou proventos.” (BRASIL, 2001).

vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços”²⁷ e a proíba expressamente, é bastante comum a abordagem ostensiva e enganadora a este público pelos agenciadores financeiros.

Especialmente em relação aos aposentados e pensionistas, observa-se que, além do assédio dos fornecedores, os familiares também exercem significativa influência sobre eles, pois não raro se aproveitam da sua fragilidade para imbuir-lhes a contratar esse tipo de empréstimo a fim de satisfazer seus próprios desejos de consumo.²⁸

Visando a preservação do mínimo existencial dos tomadores desse tipo de empréstimo, a legislação estabeleceu o limite máximo de 35%²⁹ de desconto sobre a sua remuneração, mas, em virtude dos efeitos da pandemia na economia, este percentual foi recentemente alterado para 40% pela Lei 14.131, de 30 de março de 2021, com vigência somente até 31 de dezembro de 2021.

Observa-se, entretanto, que na prática este teto não é respeitado, visto que é permitido aos consumidores tomarem vários empréstimos consignados concomitantemente, cujas parcelas somadas ultrapassam esta margem legal.

Isso compromete a subsistência dos assalariados, dos aposentados e dos pensionistas, pois o saldo resultante do desconto automático em folha das parcelas oriundas desses contratos é insuficiente para a sua manutenção. Como não podem prescindir da aquisição de certos produtos e serviços essenciais, esses consumidores acabam se tornando inadimplentes perante outros credores, menos privilegiados, e resvalando para o superendividamento.

Destarte, ao tempo em que o crédito favorece a inclusão na sociedade de consumo, também produz efeitos perniciosos, como o fenômeno do superendividamento. Trata-se da outra face da mesma moeda. Entende-se, portanto, como bastante oportuna a melhoria da regulamentação voltada à concessão do crédito para o consumo, realizada pela Lei do

²⁷ Art. 39, IV, do Código de Defesa do Consumidor. (BRASIL, 1990).

²⁸ Nesse sentido, adverte Cristina Tereza Gaulia que “Principalmente no que toca aos idosos aposentados, a facilitação e o acesso ao crédito para aquisição de produtos, mor das vezes para terceiros (filhos e netos), são facilmente incentivados pela via externa, sendo a contratação provocada por por emoções e sentimentos oriundos, por exemplo, das circunstâncias de vida da maioria dos idosos, que envolvem a solidão, o abandono, a depressão e a desconexão com a realidade, além da sedução afetiva de parentes. Dessa forma, fácil ser o idoso aposentado, com contracheque, manipulado pelos carinhos do neto que precisa do tênis (de marca), da filha que precisa da aplicação de botox (para manter o emprego de recepcionista), do irmão mais novo que precisa de um carro, pois só assim consegue levar o mais velho (aposentado) ao médico com conforto.” (GAULIA, 2016, p. 56-57).

²⁹ Art 1º, § 1º, "O desconto mencionado neste artigo também poderá incidir sobre verbas rescisórias devidas pelo empregador, se assim previsto no respectivo contrato de empréstimo, financiamento, cartão de crédito ou arrendamento mercantil, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento), sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para: (incluído pela Lei nº 13.172, de 2015) I - a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; (incluído pela Lei nº 13.172, de 2015); II - a utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito." (incluído pela Lei nº 13.172, de 2015). (BRASIL, 2021).

Superendividamento, como também promoção da educação financeira dos consumidores, a fim de possibilitar que as suas decisões sejam condizentes com sua realidade econômico-financeira.

Isto se faz necessário porque os contratos de empréstimo e de financiamento são complexos, de difícil entendimento para o consumidor, e geralmente eivados de cláusulas abusivas que imputam exclusivamente a ele os efeitos do superendividamento. Nesse sentido, comunga-se do posicionamento de Lima (2012, p. 27-28) em relação à atribuição de responsabilidade aos fornecedores que concedem crédito de forma inconsequente:

Parece-nos justo e razoável, considerando o atual contexto econômico e a imposição da cultura do endividamento, atribuir àqueles que detém o conhecimento técnico, os riscos assumidos nas situações em que saiba ou deveria saber que o crédito era desproporcional às faculdades de reembolso do consumidor, podendo conduzir a uma situação de superendividamento.

De fato, como se buscará demonstrar a seguir, a falta de conhecimento técnico dos consumidores acerca dos produtos e dos serviços adquiridos no mercado de consumo se reveste numa das suas maiores fragilidades e contribui significativamente para o superendividamento.

2.1.2.3 *O déficit informacional e a mitigação da autonomia da vontade do consumidor*

A vulnerabilidade dos consumidores é reconhecida pela Constituição Federal de 1988 ao estabelecer sua proteção no mercado de consumo como direito fundamental do cidadão brasileiro, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. (BRASIL, 1988).

Com efeito, a admissão da posição de inferioridade dos consumidores em relação aos fornecedores é premissa que justifica a existência de normas e órgãos especiais de natureza protetiva, que buscam cumprir a determinação constitucional.

A vulnerabilidade é, então, condição essencial para caracterização dos consumidores e se manifesta de várias formas, dentre as quais se destaca a fática, a científica ou jurídica, e ainda a técnica.

A fática é verificada em razão da disparidade econômico-financeira entre as partes, posto que os fornecedores em geral encontram-se em posição de superioridade econômica e financeira em relação aos consumidores, notadamente quando aqueles consistem em

monopólios ou grandes e poderosos grupos empresariais. A científica ou jurídica se refere à falta de conhecimentos científicos, especialmente jurídicos, dos consumidores sobre seus direitos e deveres, mas também pelo desconhecimento de outras áreas do saber, como contabilidade e matemática financeira, o que prejudica a devida compreensão de alguns contratos, particularmente os de concessão de crédito. E, por fim, a técnica diz respeito à falta ou insuficiência de informações específicas dos consumidores sobre os produtos e serviços ofertados, o que permite que eles sejam mais facilmente ludibriados.

Nesta senda, Cláudia Lima Marques (2012) ressalta ainda a vulnerabilidade informacional. Muito embora a reconheça como uma espécie de vulnerabilidade técnica, a autora a destaca por considerar o déficit informacional dos consumidores como um dos fatores mais determinantes para o desequilíbrio nas relações de consumo na atualidade, em virtude da diversidade e complexidade não somente de alguns bens de consumo, mas especialmente dos instrumentos contratuais.

Atualmente, a informação é abundante, e às vezes até excessiva, contudo, não basta que ela seja disponibilizada ao consumidor, mas é necessário que ele efetivamente compreenda o “seu sentido e alcance”³⁰. Por isso, torna-se tão relevante, quando da transmissão da informação, a observância da capacidade de compreensão do seu destinatário, pois são bastante diversas, dependendo da idade, da escolaridade, dentre outros fatores.

Assim, o acesso à informação clara, correta e adequada em todas as fases do contrato de consumo constitui medida de suma importância, pois somente desta forma os consumidores poderão manifestar-se de forma minimamente livre e esclarecida quando da contratação de produtos e serviços no mercado.

A manifestação da vontade das partes constitui elemento essencial para a formação dos contratos, uma vez que o resultado do acordo entre elas constitui o seu próprio objeto. Partindo-se do pressuposto de que as partes atuam de forma autônoma, ou seja, livre e conscientemente, a sua vontade passou a ser tradicionalmente considerada como a única fonte da obrigação contratual, sendo a lei entendida apenas como uma limitação³¹.

Segundo este entendimento, a autonomia da vontade está relacionada à liberdade das partes não somente quanto à escolha do parceiro contratual, mas também em relação ao conteúdo e à forma do contrato, cabendo à lei somente o papel da sua proteção, como bem

³⁰ Art. 46 CDC determina que a não obrigatoriedade do cumprimento dos contratos pelos 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”.

³¹ Esta ideia se traduz no jargão “o contrato faz lei entre as partes”.

explica Cláudia Lima Marques (2011, p. 66):

A vontade humana é assim o elemento nuclear, a fonte e a legitimação da relação jurídica contratual e não a autoridade da lei. Sendo assim, é da vontade que se origina a força obrigatória dos contratos, cabendo à lei simplesmente colocar à disposição das partes instrumentos para assegurar o cumprimento das promessas e limitar-se a uma posição supletiva.

Assim, estando os contratantes livres e em condição de igualdade para contratar, e tendo ainda sido atendidos todos os requisitos para sua realização³², a vontade manifestada pelas partes no contrato necessariamente passa a ter força obrigatória entre elas (*Pacta Sunt Servanda*).

Essas premissas não mais se sustentam, dado que o contrato, embora ainda seja considerado uma das principais fontes obrigacionais, sofreu mudanças significativas, especialmente com o advento da Constituição Federal de 1988, que atribuiu-lhe novos paradigmas³³, a fim de melhor adequá-lo aos anseios e às demandas da sociedade contemporânea.

O novo modelo de contrato surge, então, fortemente influenciado pelos valores constitucionais e com base na boa-fé objetiva, na função social e no equilíbrio econômico. Assim, a vontade das partes fica adstrita aos limites impostos pela lei, não sendo mais admitido o abuso no exercício do direito de contratar.

Se esses novos padrões éticos e normativos passaram a orientar os contratos entre particulares que se encontram em situação de igualdade formal e material, mais razão assiste que eles sejam aplicados aos contratos de consumo, marcados pela desigualdade entre as partes e pela massificação do seu instrumento.

De fato, esclarece Cláudia Lima Marques (2011, p. 159) que,

[...] com a industrialização e a massificação das relações contratuais, especialmente através da conclusão de contratos de adesão, ficou evidente que o conceito clássico de

³² O art. 104 do Código Civil determina que: “A validade do negócio jurídico requer: I - agente capaz; II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III - forma prescrita ou não defesa em lei.” (BRASIL, 2002).

³³ Teresa Negreiros explica que “A leitura do direito civil sob a ótica constitucional atribui novos fundamentos e, conseqüentemente, novos contornos à liberdade contratual. Em meio ao processo de despatrimonialização ou de funcionalização do direito civil, a noção de autonomia da vontade sofre profundas modificações no âmbito do contrato, sintetizadas na afirmação de que a autonomia negocial, diferentemente das liberdades existenciais, não constitui em si mesma um valor. Ao contrário, a livre determinação do conteúdo do regulamento contratual encontra-se condicionada à observância das regras e dos princípios constitucionais, o que significa, no quadro de valores apresentado pela Constituição brasileira, conceber o contrato como um instrumento a serviço da pessoa, sua dignidade e desenvolvimento. Assim, pela via da constitucionalização, passam a fazer parte do horizonte contratual noções e ideais como justiça social, solidariedade, erradicação da pobreza, proteção ao consumidor, a indicar, enfim, que o direito dos contratos não está à parte do projeto social articulado pela ordem jurídica em vigor no país.” (NEGREIROS, 1999, p. 106-108).

contrato não mais se adaptava à realidade socioeconômica do séc. XX. Em muitos casos o acordo de vontades era mais aparente do que real; os contratos pré-redigidos tornaram-se a regra, e deixavam claro o desnível entre os contratantes- um autor efetivo das cláusulas, outro, simples aderente- desmentindo a ideia de que assegurando-se a liberdade contratual, estaríamos assegurando a justiça contratual.

Destarte, o Código de Defesa do Consumidor, como o próprio nome já denota, disponibiliza instrumentos para sua proteção, especialmente no âmbito contratual³⁴, de modo a possibilitar o reestabelecimento do equilíbrio entre as partes, para que as relações consumeristas se tornem mais justas e satisfatórias.

Mesmo assim, questiona-se a autonomia da vontade do consumidor, visto que, muito embora ele geralmente disponha da possibilidade de escolha dos fornecedores com quem pretende contratar, não exerce nenhuma liberdade quanto à deliberação acerca das cláusulas contratuais.

Efetivamente, nas relações de consumo, a regra é da assinatura pelo consumidor de contratos de adesão, instrumentos padronizados elaborados exclusivamente pelo fornecedor, não lhe sendo concedida a oportunidade de discutir os termos contratuais. Em determinadas circunstâncias, adverte Enzo Roppo (2009, p. 317), os consumidores não dispõem nem mesmo da opção de realizar ou não o contrato, pois

Ele não é livre- como vimos- de discutir e contribuir para determinar o conteúdo do regulamento contratual; mas não é livre, sequer, na alternativa de contratar ou não contratar, porque quando a adesão ao contrato standard constitui o único meio de adquirir bens ou serviços essenciais e indispensáveis à vida de todos os dias, trata-se, na realidade, de uma escolha obrigada; e, muitas vezes, por fim, não é livre, nem mesmo na individualização do parceiro com quem contratar: isto acontece todas as vezes que tais bens ou serviços são oferecidos ao público por uma empresa em posição de monopólio.

Ora, se o consumidor já se encontra presumidamente em situação de desigualdade frente aos fornecedores e o acesso aos produtos e serviços depende necessariamente da assinatura de um contrato cujas condições lhe são impostas, indaga-se que tipo de autonomia goza o consumidor quando da manifestação da sua vontade.

Observa-se, portanto, que, na prática, a autonomia da vontade do consumidor é bastante limitada, pois, mesmo quando tem conhecimento e alcance do teor do contrato, se não acata integralmente todas as disposições determinadas pelos fornecedores, simplesmente não terá acesso aos produtos e aos serviços ofertados.

³⁴ Artigos 46 a 54 do Código de Defesa do Consumidor.

Desse modo, em virtude da acentuada vulnerabilidade informacional dos consumidores frente à complexidade dos contratos de concessão de crédito, é comum que eles aceitem passivamente as condições impostas pelos fornecedores, pois ignoram o seu exato conteúdo e, por consequência, a obrigação contraída.

Assim, afirma Amélia Soares da Rocha (2021, p. 68) que “a informação é o direito mais básico do consumidor”, pois, como explica a autora

Sem ela, não se pode falar em exercício da liberdade de escolha e tampouco na igualdade das contratações. A informação, portanto, é obrigação implícita, de meio e também de fim, inerente a todos os contratos de consumo. Tem sentido polivalente, numa verdadeira demonstração de exercício do princípio da boa-fé objetiva.

Isso porque, nas relações de consumo, é o acesso à informação que vai compensar, minimamente, a desigualdade entre as partes, possibilitando ao consumidor a contratação de produtos e serviços de modo mais consciente, inclusive dos seus direitos. E, ainda assim, não é possível afirmar que o consumidor goze plenamente da autonomia da vontade, pois, como ressalta ainda Nicole Chardin (1988 *apud* LIMA, 2012, p. 40):

O consumidor é um não técnico da decisão. Ele não conhece o mecanismo volitivo. No melhor dos casos, é um decisor empírico, cada uma de suas decisões sendo fruto de um mecanismo volitivo mais ou menos coerente. Ou pior, não é um mecanismo semelhante à vontade, mas simplesmente um desejo, um automatismo. Nisso o consumidor se opõe ao profissional que possui uma decisão técnica de decisão, a qual é fruto da experiência ou o resultado de uma preparação da decisão efetuada por um técnico da decisão. Do consumidor ao profissional há toda distância da técnica da decisão, o consumidor é um amputado de vontade. É possível desvendar uma outra diferença fundamental entre o consumidor e o profissional, o consumidor é um ator isolado, ao passo que o profissional se beneficia de uma ajuda técnica à decisão.

Importante ainda registrar que, em decorrência do permanente monitoramento dos consumidores, por meio dos sistemas computacionais de rastreamento, a vontade deles têm sido, como aqui já apontado, a cada dia mais direcionada aos interesses do mercado.

Nesse sentido, Yuval Noah Harari (2016, p. 331) alerta que, num futuro próximo, os seres humanos seguirão compondo música, ensinando física e investindo em dinheiro, “porém o sistema vai compreendê-los melhor do que eles compreendem a si mesmos e tomará a maioria das decisões em seu nome. Destarte, o sistema vai destituir indivíduos de sua autoridade e de sua liberdade”.

A partir do entendimento de que o consumidor encontra-se em situação de vulnerabilidade mais acentuada nos contratos de concessão de crédito, Nicole Chardin criou

um novo conceito de autonomia da vontade, qual seja, a “autonomia da vontade racional”. (CHARDIN, 1988 *apud* LIMA, 2012, p. 44).

Para a autora, a “autonomia da vontade racional” apresenta-se sob diversas formas: presumida, exigida ou criada, e educada. A presumida coincide com o modelo tradicional da autonomia da vontade, visto que considera a vontade das partes presumidamente racional, desde que verificada a igualdade formal e material entre elas.

Contrariamente, a autonomia exigida ou criada é observada nas relações jurídicas em que uma das partes sofre mitigação da autonomia da vontade, pois ocupa posição de inferioridade perante a outra, sendo necessária a interferência do estado para o reestabelecimento do equilíbrio entre elas. Busca-se, então, por meio da informação e da orientação à parte vulnerável, resgatar a razão na manifestação da vontade. Por fim, a autonomia educada advém das duas primeiras.

Apesar do Código de Defesa do Consumidor estabelecer “a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços” como direito básico do consumidor, a fim de lhe assegurar “a liberdade de escolha e a igualdade nas contratações”³⁵, verifica-se que no Brasil ainda não se alcançou o estágio da autonomia educada.

Isto porque, não bastasse a já mencionada vulnerabilidade dos consumidores frente aos fornecedores, e a imposição de contratos de adesão por esses últimos, ainda se verifica um número significativo de analfabetos³⁶, incluindo os funcionais, no país. Assim, segundo Clarissa Costa de Lima (2012, p. 47),

Podemos afirmar, com segurança, que nos encontramos no estágio da autonomia da vontade exigida, uma vez que o consumidor de crédito, particularmente vulnerável em razão das pressões da sociedade de consumo, economicamente fraco, ignorante juridicamente e sociologicamente dependente, necessita de uma forte proteção do Estado, pois ainda não é capaz de extrair sozinho as informações importantes de um contrato, compreendê-las e valorizá-las a ponto de prevenirem-se de um endividamento excessivo.

Daí a necessidade das legislações protetivas dos consumidores, como a brasileira, instituírem a transparência nas relações de consumo como um dos seus princípios,

³⁵ Art. 6º, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990).

³⁶ “De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018, havia 11,3 milhões de pessoas analfabetas com 15 anos ou mais de idade. Se todos residissem na mesma cidade, este lugar só seria menos populoso que São Paulo – a capital paulista tem população estimada de 12,2 milhões...” “Os números, no entanto, podem ser ainda mais graves se for medida a 'capacidade de compreender e utilizar a informação escrita e refletir sobre ela' - como faz o estudo Indicador de Analfabetismo Funcional, elaborado pelo Instituto Paulo Montenegro e pela Ação Educativa.” (COSTA, 2019).

determinando a prestação de informações corretas e adequadas, a fim de possibilitar a manifestação da sua vontade de forma livre e esclarecida.

Apesar do Código de Defesa do Consumidor buscar minimizar este déficit informacional dos consumidores por meio de instrumentos que promovam o acesso à informação e à educação para o consumo, a dinâmica do mercado atua de forma diversa, apostando fortemente na irracionalidade e nas emoções dos consumidores.

Nesse sentido, advertem Diógenes Faria de Carvalho e Nivaldo dos Santos (2015, p. 98) que:

O consumismo também é, por essa razão, uma economia do engano. Ele aposta na irracionalidade dos consumidores, e não na sua capacidade de discernimento, aguça emoções consumistas e não estimula o uso da razão. Logo, quando ocorre o excesso e o desperdício na economia, o engano não é um sinal de problema, muito pelo contrário, é o equivalente a sua boa saúde e de que os negócios estão indo de vento em polpa.

Desse modo, verifica-se que além da vulnerabilidade informacional, os consumidores também padecem de vulnerabilidade psíquica ou comportamental, uma vez que, frequentemente, o consumo de produtos e serviços está relacionado ao apaziguamento das suas angústias, inseguranças e frustrações.

Nesta perspectiva, os bens de consumo passam a ser considerados não somente em função da sua utilidade, mas do seu significado simbólico, visto que sua aquisição se traduz no alcance de reconhecimento social e, conseqüentemente, da felicidade.

Esta vulnerabilidade resulta das imposições ditadas pela indústria cultural através de agressiva atuação midiática, que acaba por minar o senso crítico dos consumidores e, por conseguinte, fragilizar sua liberdade de escolha. Não raro essas pressões ainda podem afetar significativamente a esfera psíquica dos consumidores e determinar seu comportamento no mercado de consumo. Explicam Denis, Lays e Camille que tal prática se configura como verdadeiro assédio ao consumo, pois

coloca o consumidor em uma situação em que se vê constrangido, persuadido e pressionado a adquirir os bens considerados desejáveis e “necessários” no momento, que, por sua vez, subitamente tornam-se ultrapassados e são substituídos por outros, num ciclo vicioso de consumo, impossível de ser acompanhado nem mesmo pelo consumidor mais diligente, gerando conseqüências psicológicas (ansiedade, frustração e, Desvendando a vulnerabilidade comportamental do consumidor: uma análise jurídico-psicológica do assédio de consumo numa escala mais grave, depressão) e econômicas (comprometimento financeiro e superendividamento). É nesse descompasso entre o que se deseja, o que se impõe e o que se pode adquirir que o assédio de consumo se instala e coloca o consumidor em uma situação de vulnerabilidade extremada. (VERBICARO; RODRIGUES; ATAÍDE, 2018, p. 9).

Assim, quando os consumidores fracassam neste desiderato, qual seja, na busca incessante dos ideais impostos pela sociedade de consumo, têm a sua autoestima profundamente abalada, já que o impacto do seu insucesso enquanto consumidor atinge diretamente o seu sentimento de pertença social, fundamental para o fortalecimento da sua identidade pessoal.

Desse modo, concluem Dennis, Lays e Camille: “a vulnerabilidade típica das relações consumeristas deve ser ressignificada à luz dessa nova realidade, sendo compreendida também em seu sentido comportamental e não apenas econômico” (VERBICARO; RODRIGUES; ATAÍDE, 2018, p. 9), pois, ao tempo que o assédio ao consumo se aproveita da vulnerabilidade psíquica do consumidor, também a acentua consideravelmente, posto que compromete sua capacidade de decisão, colocando-o numa posição de extrema desvantagem frente ao fornecedor.

Diante do exposto, verifica-se que o superendividamento afeta a dignidade dos consumidores por ele alcançados, na medida que causa sua exclusão social, não somente em decorrência da inscrição do seu nome em bancos de dados negativos, limitadora de acesso ao crédito, mas especialmente pela redução da sua capacidade econômico-financeira, dificultando a aquisição de produtos e serviços necessários a uma existência minimamente digna. Por conseguinte, observa-se com frequência a perda da autoestima e o constrangimento perante os familiares e amigos, que refletem a deterioração da sua qualidade de vida.

Nesse sentido, uma pesquisa realizada pelo SNDL/ SPC Brasil (2019), em todas as regiões do país, com 600 consumidores maiores de 18 anos, de todos os sexos e classes sociais, com contas atrasadas por mais de três meses, revelou que:

Estar com as contas em atraso é um problema que afeta não apenas a vida financeira, afetando também a saúde física e mental dos endividados. É o que mostra pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL) e pelo Serviço de Proteção ao Crédito (SPC Brasil) com brasileiros com contas em atraso há pelo menos três meses. Oito em cada dez inadimplentes (82,2%) afirmaram ter sofrido com algum tipo de sentimento negativo ao descobrir que estavam endividados. O mais citado foi a ansiedade, que atingiu seis em cada dez entrevistados (63,5%). Não muito longe em termos de proporção, também estiveram presentes na vida daqueles que se viram negativados estresse e irritação (58,3%), tristeza e desânimo (56,2%), angústia (55,3%) e vergonha (54,2%) – esta última, mais frequente entre as mulheres (57,6%) do que entre os homens (49,4%).

O consumidor superendividado ainda carrega forte sentimento de culpa, uma vez que há muito encontra-se socialmente disseminada a ideia de que o endividamento excessivo resulta tão somente do comportamento irresponsável dele. Isso certamente contribui para o agravamento da situação, pois enseja embaraço para o consumidor superendividado, gerando obstáculos para o tratamento adequado do problema.

No entanto, não se pode admitir que as consequências deste grave problema de exclusão econômica e social sejam assumidas unicamente pelos consumidores que, via de regra, foram conduzidos ao superendividamento pelas práticas abusivas e insidiosas do mercado de consumo.

Assim, entende-se que a responsabilidade não deve recair exclusivamente sobre eles, sujeitos reconhecidamente vulneráveis nas relações de consumo, mas deve ser partilhada com os demais agentes do mercado, notadamente com os que efetuam concessão irresponsável do crédito.

2.2 O superendividamento no Brasil: modo como afeta os consumidores e a economia brasileira

No Brasil, assim como nas demais sociedades capitalistas contemporâneas, os consumidores sofrem com o excesso de endividamento. Os seus efeitos afetam não somente o indivíduo superendividado e suas respectivas famílias, mas também a economia e a sociedade como um todo.

Isto porque o consumidor que se encontra nesta situação passa a ser considerado um sujeito indesejável não só para o mercado, que o descarta prontamente, mas também para sociedade, visto que ele passa a ser estigmatizado, como se fosse o único culpado pela sua má sorte, e, conseqüentemente excluído, já que não mais dispõe dos recursos necessários à manutenção do padrão de vida, diga-se de consumo, que o identificava e distinguia socialmente.

Assim, quando o sistema capitalista de consumo empurra milhares de consumidores para esta situação de indignidade, enfraquece o próprio mercado e adoece a sociedade, que passa a sentir coletivamente os efeitos perniciosos da crise econômica que se instaura.

Estudos apontam que, no Brasil, o superendividamento não somente existe, mas se revela como um grave problema econômico e social, merecedor de tutela jurídica específica condizente com os valores constitucionais, especialmente o da dignidade da pessoa humana, e os preceitos consubstanciados na legislação consumerista, agora atualizada pela Lei do Superendividamento.

Dentre eles, destaca-se a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) realizada mensalmente em todo país e divulgada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).

2.2.1 Estudo dos relatórios da Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC Nacional) nos últimos 4 (quatro) anos

A Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic Nacional) é realizada mensalmente pela CNC (2022) desde janeiro de 2010, em todas as capitais do país e no Distrito Federal, com aproximadamente 18 mil consumidores, sendo apurados os seguintes indicadores: “percentual de consumidores endividados, percentual de consumidores com contas em atraso, percentual de consumidores que não terão condições de pagar suas dívidas, tempo de endividamento e nível de comprometimento da renda.”

De acordo com realizadores deste estudo,

o aspecto mais importante da pesquisa é que, além de traçar um perfil do endividamento, ela permite o acompanhamento do nível de comprometimento do consumidor com dívidas e sua percepção em relação a sua capacidade de pagamento. Com o aumento da importância do crédito na economia brasileira, sobretudo o crédito ao consumidor, o acompanhamento desses indicadores é fundamental para analisar a capacidade de endividamento e de consumo futuro deste, levando em conta o comprometimento de sua renda com dívidas e sua percepção em relação a sua capacidade de pagamento. (CNC, 2021).

O relatório referente ao mês de março de 2022 (CNC, 2022) revela que o percentual de famílias endividadas no Brasil foi o maior de toda a série histórica da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência (Peic), iniciada em 2010. O índice geral de endividados alcançou 77,5% das famílias, sendo que 27,8% reconheceram ter alguma dívida ou conta em atraso e 10,8% afirmaram não ter condições de pagá-las. Dentre as famílias endividadas, 20,9% admitiram que mais da metade da renda mensal estava comprometida com o pagamento das dívidas.

O estudo aponta uma tendência de alta do endividamento, mesmo com os juros de mercado mais elevados, pois “a inflação alta, persistente e disseminada mantém elevadas as necessidades de crédito para recomposição da renda, fazendo com que as famílias encontrem nos recursos de terceiros uma saída para manter seu nível de consumo” (CNC, 2022).

O tempo médio de comprometimento com dívidas entre as famílias endividadas se manteve estável num patamar de 62,4 dias em março. Já o tempo médio de atraso no pagamento das dívidas, com atrasos superiores a 90 dias, alcançou 44% das famílias inadimplentes. O percentual de utilização do cartão de crédito como principal modalidade de dívida voltou a crescer e chegou a 89,3% do total das famílias, seguido dos carnês e do crédito pessoal.

O encarecimento do crédito e a fragilidade do mercado de trabalho devem seguir provocando a inadimplência das famílias brasileiras nos próximos meses. Efetivamente, em

virtude do aumento da taxa de desemprego³⁷ e da redução salarial, agravados pelos efeitos da pandemia, muitas famílias no Brasil voltaram a viver em condições de pobreza, sem acesso ao crédito.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2021)³⁸, há aproximadamente 13 milhões de pessoas vivendo atualmente no Brasil em condições de extrema pobreza, ou seja, com renda de até R\$ 151 por mês, e quase 52 milhões na pobreza, com renda de até R\$ 436 por mês, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Banco Mundial. Isso significa que o Brasil tem hoje uma população mais miserável do que antes do advento da pandemia, aproximadamente 52 milhões abaixo da linha da pobreza, todavia em relação ao início da década passada, em 2011.

Esses 65 milhões de excluídos correspondem a um percentual de aproximadamente 30% da população brasileira, atualmente estimada em 214 milhões de pessoas. Este significativo número de pobres e miseráveis muito provavelmente não têm nenhum acesso ao crédito, pois não reúne condições mínimas de reembolso.

Diante do exposto, entende-se que para compreensão apropriada da evolução dos indicadores de endividamento e inadimplência das famílias brasileiras, deve-se levar em consideração não somente o significativo percentual de famílias marginalizadas, como também observar esses dados numa dimensão mais ampla.

Desse modo, a seguir, passa-se a expor as principais informações referentes aos últimos cinco anos, de 2017 a março de 2022, extraídas dos relatórios da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (CNC, 2021), realizada mensalmente pela Confederação Nacional do Comércio de Bens e Turismo - CNC.

Esta primeira tabela, referente ao ano de 2017, expõe primeiramente o percentual de “famílias endividadas” no Brasil, ou seja, famílias com débitos (cartão de crédito, cheque especial, empréstimos, financiamentos, dentre outros); em segundo lugar, o percentual de “famílias com contas em atraso”, ou seja, inadimplentes, e, por último, o percentual de “famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso”, ou seja, os insolventes ou superendividados.

³⁷ Segundo o IBGE, registrou-se no Brasil, no período correspondente a dezembro de 2020 a fevereiro de 2021, o patamar de 14,4 milhões de desempregados. Para o órgão, considera-se que “o desemprego, de forma simplificada, se refere às pessoas com idade para trabalhar (acima de 14 anos) que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho. Assim, para alguém ser considerado desempregado, não basta não possuir um emprego.” (IBGE, 2021).

³⁸ Pesquisa PNAD contínua – Covid.

Tabela 1 - PEIC Nacional de 2017 (% do total de famílias)

PEIC - 2017 (% do total de famílias)			
	Famílias endividadadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	58,6%	23,9%	10,2%
Fevereiro	58,7%	24,1%	10,2%
Março	60,8%	24,9%	10,4%
Abril	62,1%	25,4%	10,2%
Maio	60,7%	25,5%	10,1%
Junho	59,4%	25,6%	10,1%
Julho	60,2%	25,5%	9,9%
Agosto	61,2%	25,9%	10,6%
Setembro	61,7%	26,5%	10,9%
Outubro	61,8%	26,0%	10,1%
Novembro	62,2%	25,8%	10,1%
Dezembro	62,2%	25,7%	9,7%

Fonte: CNC (2022).

Nesta tabela, observa-se que o percentual de famílias superendividadadas, durante o ano de 2017, variou de 9,7% a 10,9% das famílias brasileiras.

Na Tabela seguinte, referente ao ano de 2017, verifica-se que a parcela da renda das famílias endividadadas comprometida com o pagamento de dívidas ficou, em média, entre 29,5% e 30,8%. Ocorre que, em aproximadamente 20% dos casos, essas dívidas chegaram a alcançar um patamar superior a 50% da renda familiar mensal.

Tabela 2 - PEIC – 2017 - Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividadados)

PEIC - 2017 Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividadados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	23,3%	49,6%	21,1%	6,0%	29,5%
Fevereiro	23,2%	49,3%	21,5%	6,0%	29,9%
Março	22,3%	49,3%	22,0%	6,4%	30,2%
Abril	22,0%	49,6%	21,5%	6,9%	30,2%
Maio	22,8%	49,7%	20,9%	6,7%	29,9%
Junho	23,1%	49,3%	21,4%	6,1%	29,9%
Julho	23,6%	49,2%	21,6%	5,6%	29,8%
Agosto	24,1%	48,8%	22,0%	5,0%	29,8%
Setembro	24,1%	48,4%	22,4%	5,1%	29,9%
Outubro	21,5%	49,6%	24,0%	4,9%	30,8%
Novembro	22,0%	49,3%	23,8%	4,9%	30,6%
Dezembro	23,3%	48,7%	22,6%	5,4%	30,1%

Fonte: CNC (2022).

Na terceira e última tabela, referente a 2017, registra-se que o tempo médio de pagamento das contas em atraso, dentre as famílias com contas em atraso, ou seja, aproximadamente um quarto delas, varia entre 62,6 e 64,8 dias de atraso.

Tabela 3 - PEIC – 2017 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2017					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	21,6%	26,3%	50,8%	1,2%	65,6
Fevereiro	21,5%	26,5%	50,8%	1,2%	65,7
Março	22,7%	26,4%	49,9%	1,0%	64,8
Abril	24,3%	27,5%	46,8%	1,4%	63,1
Maio	24,9%	27,7%	46,0%	1,4%	62,6
Junho	24,8%	27,7%	46,2%	1,3%	62,8
Julho	24,4%	27,5%	46,9%	1,2%	63,1
Agosto	22,6%	26,7%	49,5%	1,1%	64,7
Setembro	23,1%	26,8%	48,9%	1,3%	64,3
Outubro	23,3%	27,8%	47,5%	1,4%	63,8
Novembro	22,6%	28,4%	47,8%	1,2%	64,2
Dezembro	22,5%	28,3%	47,8%	1,3%	64,3

Fonte: CNC (2022).

Em 2018, observa-se que os indicadores de superendividamento sofreram leve queda, pois houve diminuição do percentual de famílias sem condições de pagar as dívidas em atraso, com variação registrada entre 9,2% e 10,3%, quando no ano anterior a variação ficou entre 9,7% e 10,9%.

Tabela 4 - PEIC Nacional de 2018 (% do total de famílias)

PEIC - 2018			
(% do total de famílias)			
	Famílias endividadadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	61,3%	25,0%	9,5%
Fevereiro	61,2%	24,9%	9,7%
Março	61,2%	25,2%	10,0%
Abril	60,2%	25,0%	10,3%
Maio	59,1%	24,2%	9,9%
Junho	58,6%	23,7%	9,4%
Julho	59,6%	23,7%	9,4%
Agosto	60,7%	23,8%	9,8%
Setembro	60,7%	23,8%	9,9%

Outubro	60,7%	23,5%	9,9%
Novembro	60,3%	22,9%	9,5%
Dezembro	59,8%	22,8%	9,2%

Fonte: CNC (2022).

Abaixo, na segunda tabela referente ao ano de 2018, verifica-se que a parcela da renda das famílias endividadadas, comprometida com o pagamento de dívidas ficou, em média, entre 29,1% e 29,9%, também um pouco inferior ao ano de 2017.

Tabela 5 - PEIC - 2018 - Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividadados)

PEIC - 2018					
Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividadados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	23,8%	48,4%	22,2%	5,6%	29,9%
Fevereiro	24,8%	48,9%	20,9%	5,4%	29,4%
Março	25,4%	49,0%	20,0%	5,6%	29,1%
Abril	24,9%	49,4%	19,9%	5,8%	29,2%
Maio	24,3%	50,5%	19,5%	5,7%	29,3%
Junho	23,8%	50,1%	20,2%	5,9%	29,5%
Julho	24,2%	49,5%	20,5%	5,9%	29,5%
Agosto	23,7%	50,2%	20,5%	5,5%	29,6%
Setembro	23,3%	51,1%	20,3%	5,4%	29,6%
Outubro	23,8%	50,8%	20,1%	5,3%	29,5%
Novembro	23,8%	51,0%	19,8%	5,3%	29,4%
Dezembro	24,2%	50,9%	19,6%	5,4%	29,3%

Fonte: CNC (2022).

Na terceira e última tabela, referente a 2018, registra-se que o tempo médio de pagamento das contas em atraso, dentre as famílias com contas em atraso, teve variação mínima em relação ao ano anterior, ficando entre 62,9 e 63,3 dias.

Tabela 6 - PEIC – 2018 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2018					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	22,3%	26,4%	49,7%	1,5%	65,0
Fevereiro	23,1%	24,6%	50,6%	1,6%	64,9
Março	23,6%	25,0%	49,8%	1,6%	64,4
Abril	23,0%	27,0%	48,6%	1,4%	64,3
Maio	22,9%	26,5%	48,7%	1,9%	64,4
Junho	24,5%	25,0%	48,6%	2,0%	63,6
Julho	25,2%	25,7%	47,4%	1,6%	62,9

Agosto	22,9%	26,6%	48,7%	1,7%	64,4
Setembro	21,6%	27,1%	49,7%	1,6%	65,2
Outubro	21,7%	27,0%	50,1%	1,1%	65,3
Novembro	23,3%	25,5%	50,1%	1,1%	64,6
Dezembro	24,2%	26,6%	47,6%	1,6%	63,5

Fonte: CNC (2022).

Em seguida, observa-se que, no ano de 2019, o superendividamento das famílias brasileiras permaneceu estável, com variação de 9,1% a 10,2% sem condições de pagar as dívidas em atraso.

Tabela 7 - PEIC – 2019 - (% do total de famílias)

PEIC - 2019 (% do total de famílias)			
	Famílias endividadadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	60,1%	22,9%	9,1%
Fevereiro	61,5%	23,1%	9,2%
Março	62,4%	23,4%	9,4%
Abril	62,7%	23,9%	9,5%
Maio	63,4%	24,1%	9,5%
Junho	64,0%	23,6%	9,5%
Julho	64,1%	23,9%	9,6%
Agosto	64,8%	24,3%	9,5%
Setembro	65,1%	24,5%	9,6%
Outubro	64,7%	24,9%	10,1%
Novembro	65,1%	24,7%	10,2%
Dezembro	65,6%	24,5%	10,0%

Fonte: CNC (2022).

A seguir, na segunda tabela referente ao ano de 2019, verifica-se que a parcela da renda das famílias endividadadas comprometida com o pagamento de dívidas ficou, em média, entre 29,1% e 29,9%, exatamente igual ao ano anterior.

Tabela 8 - PEIC – 2019 - Parcela da renda comprometida com dívida

PEIC - 2019 Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividadados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	24,6%	50,2%	19,9%	5,3%	29,3%
Fevereiro	25,2%	50,0%	19,5%	5,3%	29,1%
Março	25,0%	49,7%	19,6%	5,7%	29,1%

Abril	24,4%	49,5%	20,3%	5,9%	29,4%
Maio	25,2%	49,1%	20,4%	5,3%	29,3%
Junho	24,6%	49,1%	21,1%	5,2%	29,5%
Julho	23,0%	50,4%	21,1%	5,6%	29,9%
Agosto	22,9%	50,7%	20,6%	5,8%	29,8%
Setembro	22,9%	50,4%	20,9%	5,9%	29,8%
Outubro	22,7%	50,4%	21,1%	5,8%	29,9%
Novembro	22,9%	50,5%	21,0%	5,6%	29,9%
Dezembro	23,0%	51,5%	20,0%	5,5%	29,7%

Fonte: CNC (2022).

Na terceira e última tabela referente a 2019, registra-se que o tempo médio de pagamento das contas em atraso, dentre as famílias com contas em atraso, sofreu uma variação mínima em relação ao ano anterior, ficando entre 62,9 e 64,9 dias, com um pequeno aumento, especialmente nos meses de fevereiro e março.

Tabela 9 - PEIC – 2019 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2019					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	22,3%	28,0%	47,8%	1,9%	64,4
Fevereiro	21,8%	27,7%	48,7%	1,7%	64,9
Março	22,8%	26,7%	48,7%	1,8%	64,5
Abril	24,4%	25,8%	47,7%	2,1%	63,4
Maio	25,1%	25,4%	47,3%	2,2%	62,9
Junho	24,9%	24,4%	48,3%	2,4%	63,4
Julho	23,7%	25,4%	48,4%	2,5%	64,0
Agosto	24,5%	26,0%	47,1%	2,4%	63,2
Setembro	26,2%	24,3%	47,5%	2,0%	62,5
Outubro	24,1%	24,4%	49,2%	2,4%	64,0
Novembro	23,3%	25,2%	49,1%	2,4%	64,4
Dezembro	24,4%	25,2%	48,4%	2,0%	63,6

Fonte: CNC (2022).

Registra-se, na tabela abaixo, referente ao ano de 2020, um aumento progressivo não somente dos indicadores de endividamento das famílias de uma forma geral, com variação entre 65,1% e 67,5%, assim como do percentual de famílias que se declararam superendividadas, que apresentou como indicador mínimo de 9,6% em janeiro até alcançar 12,1% em agosto, e depois diminuiu gradativamente até alcançar o patamar de 11,2% em dezembro, quase 1% superior ao máximo registrado no ano anterior (10,3%).

Tabela 10 - PEIC – 2019 - (% do total de famílias)

PEIC - 2020 (% do total de famílias)			
	Famílias endividadadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	65,3%	23,8%	9,6%
Fevereiro	65,1%	24,1%	9,7%
Março	66,2%	25,3%	10,2%
Abril	66,6%	25,3%	9,9%
Maiο	66,5%	25,1%	10,6%
Junho	67,1%	25,4%	11,6%
Julho	67,4%	26,3%	12,0%
Agosto	67,5%	26,7%	12,1%
Setembro	67,2%	26,5%	12,0%
Outubro	66,5%	26,1%	11,9%
Novembro	66,0%	25,7%	11,5%
Dezembro	66,3%	25,2%	11,2%

Fonte: CNC (2022).

Esse aumento do número de famílias em estado de insolvência é atribuído especialmente aos efeitos da pandemia na economia brasileira (IBGE, 2021), mas, segundo alguns especialistas³⁹, esta situação poderia ser ainda muito mais grave, se não fosse a concessão, pelo governo federal, do auxílio emergencial e da redução dos juros praticados no mercado. Aponta-se, também, como um fator importante para a manutenção da inadimplência em patamares próximos aos usuais, a maior flexibilidade dos fornecedores nas negociações das dívidas, com o abatimento de multas e juros de mora e ampliação dos prazos para pagamento.

Esses fatores, aliados à insegurança dos consumidores em relação ao futuro, parecem ter influenciado o comportamento dos consumidores não somente em relação à priorização do pagamento das dívidas, como maior cautela na aquisição de bens de consumo.

Paradoxalmente, algumas famílias tiveram que se endividar para tentar salvar seus entes queridos acometidos de covid-19 (CNN BRASIL, 2021). A seguir, na segunda tabela referente ao ano de 2020, verifica-se que a parcela da renda das famílias endividadadas

³⁹ O economista da Serasa Experian, Luiz Rabi, comenta que 2020 trouxe uma série de desafios, mas também ajudas relevantes para a população. “No início da pandemia, tivemos um pico na inadimplência graças às dificuldades econômicas que o país enfrentava, agravadas pelas incertezas do que poderia acontecer com a paralisação dos setores da economia. Porém, os pagamentos do auxílio emergencial, a manutenção da baixa taxa de juros e mais facilidade para renegociação explicam por que, mesmo numa crise sem precedentes que o Brasil continua vivendo, a inadimplência caiu” (SERASA EXPERIAN, 2021).

comprometida com o pagamento de dívidas ficou, em média, entre 29,4% e 30,4%, ligeiramente maior em relação ao ano anterior.

Tabela 11 - PEIC – 2020 - Parcela da renda comprometida com dívida

PEIC - 2020					
Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	23,6%	51,3%	19,4%	5,7%	29,4%
Fevereiro	23,2%	50,7%	20,4%	5,6%	29,7%
Março	22,5%	51,0%	21,2%	5,2%	30,0%
Abril	22,7%	49,9%	22,0%	5,5%	30,1%
Maiο	22,1%	49,2%	22,4%	6,3%	30,3%
Junho	21,2%	50,3%	21,7%	6,7%	30,4%
Julho	21,7%	50,3%	21,6%	6,4%	30,3%
Agosto	22,6%	50,3%	21,4%	5,7%	30,0%
Setembro	23,0%	50,5%	21,4%	5,1%	29,9%
Outubro	23,2%	49,8%	22,1%	4,9%	30,0%
Novembro	23,0%	49,8%	22,2%	5,1%	30,1%
Dezembro	22,4%	50,6%	21,9%	5,2%	30,2%

Fonte: CNC (2022).

Na terceira e última tabela referente a 2020, registra-se que o tempo médio de pagamento das contas em atraso, dentre as famílias com contas em atraso, sofreu uma variação para menor, ainda que muito pequena, em relação ao ano anterior, ficando entre 60,7 e 64 dias.

Tabela 12 - PEIC – 2020 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2020					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	24,4%	24,7%	48,7%	2,2%	63,7
Fevereiro	24,5%	23,5%	49,9%	2,1%	64,0
Março	25,5%	23,7%	49,0%	1,8%	63,3
Abril	27,0%	24,2%	46,9%	1,8%	61,9
Maiο	26,1%	28,2%	43,9%	1,8%	61,5
Junho	24,7%	34,3%	39,3%	1,7%	60,7
Julho	23,3%	36,8%	38,3%	1,7%	61,0
Agosto	22,3%	37,1%	38,8%	1,8%	61,6
Setembro	22,6%	35,6%	40,1%	1,6%	61,9
Outubro	22,2%	34,7%	41,6%	1,5%	62,5
Novembro	21,6%	34,0%	42,9%	1,5%	63,2
Dezembro	21,7%	32,5%	44,3%	1,5%	63,6

Fonte: CNC (2022).

Observa-se, na Tabela 13, que o percentual de famílias superendividadas continuou em queda lenta e progressiva nos primeiros quatro meses do ano de 2021, mas, diante da nova onda de covid-19, ainda mais grave que a primeira enfrentada em 2020, a redução do auxílio emergencial e o aumento da taxa de desemprego no país, esses indicadores voltaram a subir no segundo semestre do ano, quando finalmente se estabilizou num patamar próximo de 10%.

Tabela 13 - PEIC – 2021 (% do total de famílias)

PEIC - 2021 (% do total de famílias)			
	Famílias endividadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	66,5%	24,8%	10,9%
Fevereiro	66,7%	24,5%	10,5%
Março	67,3%	24,4%	10,5%
Abril	67,5%	24,2%	10,4%
Maiο	68,0%	24,3%	10,5%
Junho	69,7%	25,1%	10,8%
Julho	71,4%	25,6%	10,9%
Agosto	72,9%	25,6%	10,7%
Setembro	74,0%	25,5%	10,3%
Outubro	74,6%	25,6%	10,1%
Novembro	75,6%	26,1%	10,1%
Dezembro	76,3%	26,2%	10,0%

Fonte: CNC (2022).

O percentual de comprometimento da renda familiar com dívidas permaneceu com indicadores muito próximos ao do segundo semestre de 2020, conforme se observa no gráfico a seguir, não superando o índice de 30,3%.

Tabela 14 - PEIC – 2021 - Parcela da renda comprometida com dívida

PEIC - 2021					
Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	21,6%	51,8%	21,7%	5,0%	30,3%
Fevereiro	21,2%	52,9%	21,1%	4,8%	30,2%
Março	21,1%	54,0%	20,3%	4,6%	30,1%
Abril	21,1%	54,3%	20,0%	4,5%	30,0%
Maiο	21,0%	54,2%	20,2%	4,6%	30,1%
Junho	20,5%	54,4%	20,5%	4,6%	30,3%
Julho	20,1%	54,5%	21,0%	4,4%	-
Agosto	20,7%	54,1%	21,1%	4,2%	30,4%
Setembro	21,2%	54,1%	20,8%	4,0%	30,2%
Outubro	21,0%	54,3%	20,7%	4,0%	30,2%
Novembro	20,8%	54,4%	20,8%	4,0%	30,3%
Dezembro	20,7%	54,7%	20,7%	3,9%	30,3%

Fonte: CNC (2022).

Cumpre-se ainda registrar que o tempo de atraso no pagamento das parcelas em atraso também permaneceu em patamares bastante similares ao do segundo semestre do ano anterior, com variação entre 61,4 e 63,3 dias de atraso.

Tabela 15 - PEIC – 2021 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2021					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	22,1%	32,3%	44,0%	1,5%	63,3
Fevereiro	23,7%	31,8%	43,1%	1,3%	62,3
Março	24,9%	30,8%	43,2%	1,2%	61,8
Abril	25,3%	30,8%	42,8%	1,1%	61,4
Maiο	25,6%	31,7%	41,7%	1,0%	61,0

Junho	24,9%	32,5%	41,8%	0,9%	61,3
Julho	24,1%	32,6%	42,4%	0,9%	61,9
Agosto	23,8%	32,8%	42,2%	1,3%	62,0
Setembro	24,2%	32,9%	41,4%	1,4%	61,6
Outubro	24,5%	32,8%	41,3%	1,5%	61,4
Novembro	24,2%	32,3%	41,6%	1,9%	61,6
Dezembro	24,4%	32,0%	41,5%	2,1%	61,5

Fonte: CNC (2022).

Os dados mais recentes levantados pelo CNC apontam para um crescimento histórico no índice geral dos endividados, que chega a 77,5% no mês de março de 2022, com tendência de alta. Seguem abaixo os indicadores mais recentes divulgados pela plataforma da Pesquisa.

Tabela 16 - PEIC – 2022 - (% do total de famílias)

PEIC - 2022 (% do total de famílias)			
	Famílias endividadas	Famílias com contas em atraso	Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso
Janeiro	76,1%	26,4%	10,1%
Fevereiro	76,6%	27,0%	10,5%
Março	77,5%	27,8%	10,8%

Fonte: CNC (2022).

Tabela 17 - PEIC – 2022 - Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividados)

PEIC - 2022 Parcela da renda comprometida com dívida (% dos endividados)					
	Menos de 10%	De 11 a 50%	Superior a 50%	Não sabe/ Não respondeu	Parcela média (% da renda)
Janeiro	21,1%	54,6%	20,4%	3,8%	30,1%
Fevereiro	21,7%	53,9%	20,6%	3,8%	30,1%
Março	22,0%	53,4%	20,9%	3,6%	30,0%

Fonte: CNC (2022).

Tabela 18 - PEIC – 2022 - Tempo de pagamento em atraso

PEIC - 2022					
Tempo de pagamento em atraso (dentre as famílias com contas em atraso)					
	Até 30 dias	De 30 a 90 dias	Acima de 90 dias	Não sabe/ Não respondeu	Tempo médio (em dias)
Janeiro	24,1%	31,9%	42,2%	1,8%	61,8
Fevereiro	23,5%	31,6%	43,2%	1,8%	62,4
Março	24,1%	30,4%	44,0%	1,5%	62,4

Fonte: CNC (2022).

Além desta Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor- Peic (CNC, 2021), realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens e Turismo - CNC, é importante ainda registrar o número de consumidores inadimplentes no Brasil, levando-se em consideração aqueles que estão com seu CPF inscrito no banco de dados negativo do Serasa por ter, pelo menos, uma dívida vencida e não paga. O “Indicador Serasa Experian” (SERASA, 2022) está associado, portanto, aos consumidores inadimplentes com seus respectivos nomes negativados neste órgão de proteção ao crédito.

A seguir, apresenta-se o número de consumidores com os nomes inscritos no cadastro do Serasa Experian referente ao mesmo período das informações extraídas da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor- Peic, qual seja, de 2017 a 2022.

Tabela 19 - Consumidores Inadimplentes

Consumidores Inadimplentes SERASA EXPERIAN (milhões)			
2017			
Janeiro	59,0	Julho	59,8
Fevereiro	59,1	Agosto	59,8
Março	59,1	Setembro	59,8
Abril	59,4	Outubro	60,4
Maior	60,3	Novembro	60,5
Junho	60,0	Dezembro	59,7
2018			
Janeiro	59,3	Julho	61,0
Fevereiro	59,7	Agosto	61,0
Março	60,3	Setembro	60,9
Abril	60,7	Outubro	61,8
Maior	60,8	Novembro	62,7
Junho	61,2	Dezembro	62,5
2019			

Janeiro	62,2	Julho	63,5
Fevereiro	62,2	Agosto	63,4
Março	63,0	Setembro	63,2
Abril	63,2	Outubro	63,9
Maio	63,4	Novembro	63,8
Junho	63,5	Dezembro	63,3
2020			
Janeiro	63,8	Julho	63,5
Fevereiro	63,9	Agosto	63,1
Março	64,8	Setembro	62,8
Abril	65,9	Outubro	62,3
Maio	65,2	Novembro	61,9
Junho	64,0	Dezembro	61,4
2021			
Janeiro	61,7	Julho	62,2
Fevereiro	61,6	Agosto	62,3
Março	62,6	Setembro	62,2
Abril	63,0	Outubro	63,4
Maio	62,6	Novembro	64,3
Junho	62,5	Dezembro	64,0
2022			
Janeiro	64,8	Fevereiro	65,2

Fonte: CNC (2022).

O último relatório divulgado, referente ao mês de fevereiro de 2022, aponta para um número de 65,2 milhões de brasileiros inadimplentes⁴⁰, o que representa aproximadamente 40% da população adulta do país. Este número ultrapassou a marca dos 65 milhões pela primeira vez desde o início da pandemia e as dívidas somadas alcançaram um patamar de R\$ 263 bilhões, superando em R\$ 4 bilhões o máximo já alcançado no mesmo período.

Efetivamente, outro estudo desenvolvido pelo Serasa, em parceria com o Instituto Opinion Box, sobre os impactos da pandemia sobre as finanças e os hábitos dos consumidores no Brasil, revelou que a renda diminuiu para um terço dos entrevistados (34%) nesses últimos dois anos, enquanto que 41% não teve alteração na renda, apesar do crescente aumento da inflação. Para evitar o superendividamento, em 2022, 51% dos entrevistados disseram ter reduzido alguns gastos, enquanto, em 2021, somente 46% haviam feito o mesmo. Em meio às dificuldades, os consumidores afirmaram ter dado prioridade para o pagamento dos planos de saúde (2022: 88% – 2021: 74%), seguros (2022: 87% – 2021: 73%), dos serviços de assinatura

⁴⁰ No último ano o número de inadimplentes oscilou entre 61,56 milhões, mínimo registrado em fevereiro de 2021, a 65,17 milhões, em fevereiro de 2022. (SERASA, 2022).

como Netflix e Amazon (2022: 84% – 2021: 77%), das escolas ou das faculdades (2022: 82% – 2021: 65%), bem como do aluguel (2022: 81% – 2021: 68%). (SERASA, 2022).

O estudo mensal do Serasa sobre a inadimplência aponta que o valor médio das dívidas em fevereiro de 2022 foi de R\$ 1.190,00, mas a média das dívidas acumuladas por inadimplentes é de R\$ 4.042,08. O maior número de dívidas é de natureza bancária ou financeira, visto que 28,6% delas foram contraídas junto a bancos e às operadoras de cartão de crédito. Em seguida, têm-se as dívidas decorrentes de serviços básicos como água, energia e gás e as oriundas das compras realizadas no varejo, que correspondem a 23,2% e 12,5% do total, respectivamente.

A pesquisa ainda descreve o perfil dos superendividados, sendo 50,2% do gênero feminino e 49,8% do gênero masculino. A faixa etária mais atingida é a de 26 a 40, com 36,3%, acompanhada pela de 41 a 60, com 35,9% do total.

Apesar do índice de desemprego⁴¹ no Brasil ter sofrido leve queda do penúltimo para o último trimestre de 2021, de 12,6% para 11,1%, verifica-se que a inadimplência cresceu no mesmo período. Interessante registrar que as mulheres são as mais afetadas pelo desemprego, numa proporção de 55%, e a faixa etária com o maior índice de desemprego é a de 25 a 39 anos, exatamente a mais inadimplente.

Ademais, a partir dos dados divulgados pela CNC, observa-se que, ao longo dos últimos cinco anos, aproximadamente 10% das famílias endividadas afirmaram que não tinham condições de honrar com o pagamento das dívidas, o que significa que se encontravam ou ainda se encontram em situação de insolvência. Diante desta relevante informação, pergunta-se: qual a solução ofertada pela sociedade e/ou pelo Estado para que esses indivíduos superendividados possam, de modo digno e justo, pagar suas dívidas?

No próximo capítulo deste trabalho, buscar-se-á analisar os instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro para proteção ao consumidor superendividado, especialmente os instituídos pela Lei do Superendividamento, de 1º de julho de 2021, que alterou o Código de Defesa do Consumidor.

⁴¹ O desemprego, segundo o IBGE, se refere às pessoas com idade para trabalhar (acima de 14 anos) que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho.

3 A TUTELA JURÍDICA DOS CONSUMIDORES SUPERENDIVIDADOS NO BRASIL

Os consumidores brasileiros são destinatários de proteção especial por parte do Estado, em virtude do reconhecimento da sua vulnerabilidade no mercado de consumo. Esta distinção foi estabelecida pela Constituição Federal de 1988, fundadora de uma nova ordem jurídica, impregnada de valores consubstanciados na dignidade da pessoa humana.

É cediço que esta Constituição representa um marco fundamental da passagem, no Brasil, do regime totalitário, imposto pela ditadura militar em 1964, para o regime democrático, cuja abertura teve início em 1985. Além da sua importância histórica e simbólica, esta Constituição estabeleceu uma significativa mudança de paradigma no constitucionalismo pátrio, visto que seus dispositivos passaram a ser considerados normas jurídicas e, portanto, dotados de força normativa, de caráter vinculante e obrigatório.

Antes considerada como carta política com normas de natureza meramente programática, a serem implementadas ao alvedrio do legislador infraconstitucional e dos gestores públicos, agora suas normas passam a gozar de imperatividade, indicando a aplicação direta e imediata dos direitos por elas protegidos.

A Constituição Federal de 1988 fundou, assim, o Estado Democrático de Direito e instituiu o princípio da dignidade da pessoa humana como núcleo axiológico do ordenamento jurídico, conferindo-lhe unidade e coerência, irradiando seus efeitos não somente aos atos estatais, mas também a todas as relações privadas que se desenvolvem no âmbito da sociedade civil e do mercado (BARROSO, 2005).

Neste contexto, o Direito Privado passou por um processo inédito de constitucionalização, sujeitando suas regras aos princípios insculpidos na Carta Magna, princípios estes que, segundo Paulo Bonavides (2008, p. 264), foram “convertidos em pedestal normativo sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais”.

Sendo assim, institutos jurídicos clássicos, como a propriedade e o contrato, foram ressignificados, na medida em que ficaram adstritos aos limites impostos pela função social e a boa-fé objetiva. Esta significativa reviravolta jurídica é sintetizada por Teresa Negreiros (1999, p. 11) ao afirmar que: “O processo de constitucionalização do direito civil implica a substituição do seu centro valorativo- em lugar do indivíduo surge a pessoa. E onde dantes reinava, absoluta, a liberdade individual, ganha significado e força jurídica a solidariedade social”.

Com efeito, dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, estão a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 1988) e a erradicação da pobreza e da marginalização.

Nesse sentido, “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (BRASIL, 1988), observando alguns princípios, dentre os quais a defesa do consumidor e a redução das desigualdades regionais e sociais.

Ante esta nova configuração jurídica, o Estado passou a agir de modo intervencionista nas relações privadas, a fim de promover a igualdade substancial entre as partes, conforme explica Luís Roberto Barroso (2005, n.p.):

Em nome da solidariedade social e da função social de instituições como a propriedade e o contrato, o Estado começa a interferir nas relações entre particulares, mediante a introdução de normas de ordem pública. Tais normas se destinam, sobretudo, à proteção do lado mais fraco da relação jurídica, como o consumidor, o locatário, o empregado. É a fase do dirigismo contratual, que consolida a publicização do direito privado.

Nesta senda, a Carta Magna reconheceu a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, bem assim a necessidade de sua proteção, ao estabelecer a defesa do consumidor como direito fundamental e princípio da ordem econômica, determinando a criação do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1988).

Desde então se dispensa tratamento especial ao consumidor, por meio de ações afirmativas do Estado, o que fez com que Benjamin, Marques e Bessa (2009) considerassem o Direito do Consumidor como verdadeiro “direito privado solidário”, que encontra garantias e limites no sistema de valores constitucionais, especialmente nos direitos fundamentais.

Muito embora esses preceitos constitucionais apontem para a efetiva proteção do consumidor, especialmente quando excluídos do mercado de consumo em virtude de situações como o superendividamento, verificar-se-á que não existia no ordenamento jurídico, até o advento da Lei do Superendividamento, em 2021, instrumento legal hábil para sua consecução.

3.1 Regulação voltada à proteção dos consumidores pessoas físicas superendividadas

A ausência, por tão longo período, de procedimentos aptos à resolução adequada da situação de superendividamento de milhares de consumidores brasileiros contribuiu para o agravamento da situação, afetando a dignidade desses indivíduos e de seus familiares, na medida que gera pobreza e marginalização, com o agravamento da desigualdade social, conforme já observado no capítulo anterior.

Destarte, o mercado de consumo também sofre as consequências do

superendividamento dos consumidores, visto que a inadimplência destes atinge diretamente os fornecedores de produtos e serviços. Na verdade, os efeitos do superendividamento se espalham e prejudicam a economia como um todo, desestabilizando-a.

3.1.1 Do Código de Defesa do Consumidor

O advento da Lei nº 8.078, em 11 de setembro de 1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor - CDC, representou um marco legislativo significativo na proteção dos consumidores no mercado de consumo brasileiro.

Isto porque, antes do seu surgimento, a lei aplicada para resolução de conflitos entre consumidores e fornecedores era o Código Civil de 1916 que, além consistir em sistema privatista hermético, era baseado na premissa de que as partes se encontravam em situação de igualdade formal e material, partindo-se do pressuposto de que ambas gozavam plenamente de autonomia da vontade e que, conseqüentemente, estariam obrigadas ao cumprimento estrito dos contratos entre elas pactuados.

Ocorre que a aplicação do Código Civil às relações de consumo, em vez de resolver adequadamente os conflitos entre as partes, acentuava ainda mais as diferenças entre elas, agravando a situação dos consumidores no mercado. Neste contexto, surge, como já mencionado, o Código de Defesa do Consumidor, de natureza protetiva, por imposição da Constituição Federal de 1988, que determinou a sua proteção como direito fundamental do cidadão brasileiro, a partir do reconhecimento estatal de que esta relação jurídica não era paritária.

Normativo de ordem pública e interesse social, o referido Código, de natureza principiológica, instituiu, no artigo 4º, a Política Nacional das Relações de Consumo, que tem como objetivos “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” (BRASIL, 1990), em atendimento aos princípios⁴² da vulnerabilidade do consumidor, do dever de proteção

⁴² Art. 4º **I** - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; **II** - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor: **a)** por iniciativa direta; **b)** por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas; **III** - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores; **IV** - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; **V** - incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de

governamental, da boa-fé objetiva, da educação e da informação de consumidores e fornecedores para melhoria do mercado de consumo, dentre outros.

Depreende-se do dispositivo acima que a vulnerabilidade consiste em princípio basilar do sistema jurídico consumerista e justifica a sua existência, a partir do qual decorrem os demais princípios. Nesse sentido, Benjamin (2011, p. 29), um dos autores do anteprojeto do referido Código, preconiza que a vulnerabilidade é “peça fundamental” do Direito do Consumidor e “ponto de partida” de toda sua aplicação.

O reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo constitui-se, assim, como uma característica fundamental, definidora de sua identidade. Por conseguinte, todo consumidor é, por natureza, vulnerável frente ao fornecedor. A vulnerabilidade se manifesta de múltiplas formas, dentre as quais se destacam a fática, a técnica e a jurídica, a serem observadas casuisticamente.

A vulnerabilidade fática corresponde à posição socioeconômica de inferioridade do consumidor frente ao fornecedor de produtos, por ser este detentor dos meios de produção, bem como o da prestação de serviços, mormente os de natureza essencial. A vulnerabilidade técnica é decorrente da falta de conhecimentos específicos do consumidor em relação aos produtos e aos serviços ofertados no mercado, diferentemente do fornecedor, que é especialista no assunto.

Destaca-se, aqui, a vulnerabilidade informacional do consumidor que, apesar de ser uma espécie da técnica, se reveste, segundo Cláudia Lima Marques (2016), de suma importância na atualidade, dada a especificidade dos produtos e dos serviços ofertados no mercado, bem como a complexidade de alguns contratos de consumo.

Já a vulnerabilidade científica é referente ao desconhecimento jurídico, pelo consumidor, assim como de contabilidade ou de economia, que o coloca em desvantagem no ato da contratação junto ao fornecedor, especialmente nos contratos de concessão de crédito ou financiamento.

Partindo-se da premissa de que todos os consumidores são, necessariamente, vulneráveis, identifica-se, dentre eles, grupos que se encontram em situação de maior exposição frente aos fornecedores, dada à sua acentuada fragilidade. Sendo assim, os idosos, as crianças, os analfabetos e os deficientes são considerados hipervulneráveis, merecedores de atenção especial do sistema consumerista.

solução de conflitos de consumo; **VI** - coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores; **VII** - racionalização e melhoria dos serviços públicos; **VIII** - estudo constante das modificações do mercado de consumo. (BRASIL, 1990).

Nesta perspectiva, ante ao que foi exposto no primeiro capítulo deste trabalho, consideram-se os consumidores superendividados como hipervulneráveis, dada a delicada situação em que se encontram e, portanto, merecedores de tratamento diferenciado.

O princípio da proteção é corolário do princípio da vulnerabilidade, e se realiza a partir da intervenção do estado, por meio de ações afirmativas, para o reestabelecimento do equilíbrio das relações de consumo.

O Código de Defesa do Consumidor, apesar da sua natureza protetiva, era, há até bem pouco tempo, completamente omissa em relação ao superendividamento. Tal omissão, como já mencionado, deveu-se ao fato de que o referido fenômeno tem sido observado no Brasil especialmente após o advento do Plano Real, em 1994, data posterior à publicação do Código, em 1990.

Este plano foi responsável no país pela estabilização da economia, por meio do controle inflacionário, o que, por sua vez, possibilitou a ampla oferta de crédito e o acesso a bens de consumo pelas classes mais pobres. No mesmo período, o mercado tornou-se mais aberto e competitivo, com a conseqüente oferta de produtos e serviços de melhor qualidade por menores preços.

Assim, os consumidores brasileiros passaram a experimentar, de modo mais acentuado, as delícias do “supercapitalismo”, mas a legislação consumerista não estava preparada para as suas armadilhas e isso levou muitos consumidores ao superendividamento. Destarte, observa-se no texto original do mencionado Código que o artigo 52, abaixo transcrito, era o único do CDC que tratava sobre contrato de concessão de crédito:

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. (Redação dada pela Lei nº 9.298, de 1º.8.1996)

§ 2º É assegurado ao consumidor a liquidação antecipada do débito, total ou parcialmente, mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos. (BRASIL, 1990).

Apesar da especial atenção do legislador com esse tipo de contrato, visto que enseja endividamento por parte dos consumidores, este dispositivo não foi suficiente para protegê-los do mercado agressivo que surgiria nos anos subsequentes à edição do Código, em 1990, e

prevenir as situações de superendividamento.

De fato, o prefalado “supercapitalismo” (REICH, 2008, p. 5) ou “capitalismo leve” (BAUMAN, 2001, p. 77), baseado na frenética circulação de bens, fomentada pela facilitação do acesso ao crédito e da agressividade dos apelos publicitários, gerou uma sociedade de consumidores endividados.

Como já explicado, o endividamento em si não constitui um problema, mas quando atinge um patamar superior à capacidade de reembolso dos consumidores, passa a comprometer a sua dignidade, e a dos membros de suas respectivas famílias, de modo a provocar desequilíbrios na sociedade e no próprio mercado.

Mais de três décadas depois da democratização do crédito no Brasil, a adoção de medidas preventivas se fazia extremamente necessária, a fim de evitar o agravamento da situação no Brasil, mas também era preciso cuidar daqueles que, de boa-fé, encontram-se superendividados.

A boa-fé é outro princípio orientador do Código de Defesa do Consumidor e consiste num padrão ético de comportamento que estabelece dever de conduta baseado na confiança e na lealdade entre as partes, para consecução do interesse comum, qual seja, adimplemento do contrato em atendimento às legítimas expectativas de ambas.

Trata-se, portanto, de boa-fé objetiva, verificada externamente, no plano dos fatos, e não internamente, no âmbito da subjetividade das partes. Para Rosenthal (2005, p. 79), “a boa-fé subjetiva não é um princípio, e sim um estado psicológico”, ao contrário da boa-fé objetiva, que constitui princípio das relações jurídicas obrigacionais, compreendendo

um modelo de eticização de conduta social, verdadeiro *standard* jurídico ou regra de comportamento, caracterizado por uma atuação de acordo com determinados padrões sociais de lisura, honestidade e correção, de modo a não frustrar a legítima confiança da outra parte. (ROSENVALD, 2005, p. 80).

Ressalta-se que a boa-fé objetiva é uma via de mão dupla, no sentido em que consumidores e fornecedores devem pautar suas atitudes nos parâmetros éticos consolidados socialmente, em observância às normas estabelecidas pela legislação consumerista, na promoção dos valores constitucionais de solidariedade e justiça social.

Nesta perspectiva, somente o consumidor superendividado de boa-fé seria merecedor de tutela protetiva especial, assim como o fornecedor de má-fé seria responsabilizado pela sua conduta, na medida da sua contribuição para o estado de insolvência do consumidor, parte vulnerável da relação. O fundamento das relações contratuais desloca-se,

assim, da autonomia da vontade para a boa-fé objetiva. Neste sentido, acentua Judith Martins-Costa (1999, p. 394) que:

A concepção da obrigação como um processo e como uma totalidade concreta põe em causa o paradigma tradicional do direito das obrigações, fundado na valorização jurídica da vontade humana, e inaugura um novo paradigma para o direito obrigacional, não mais baseado exclusivamente no dogma da vontade (individual, privada ou legislativa), mas na boa-fé objetiva.

Corroborando esta asserção Teresa Negreiros (1999, p. 117), ao ressaltar que a aplicação da boa-fé objetiva nas relações obrigacionais estabelece “uma valorização da dignidade da pessoa, em substituição à autonomia do indivíduo, na medida em que se passa a encarar as relações obrigacionais como um espaço de cooperação e solidariedade entre as partes e, sobretudo, de desenvolvimento da personalidade humana.”

No mercado de consumo brasileiro, conforme se demonstrou no capítulo precedente, muitos consumidores são levados ao superendividamento por má-fé dos fornecedores, que cometem abusos na oferta do crédito. Observa-se, entretanto, que somente os consumidores suportam as consequências nefastas do superendividamento, que os arrasta para a marginalização econômica e social. Diante do exposto, tornou-se imprescindível o estabelecimento de normas específicas que evitassem o endividamento excessivo dos consumidores e imputassem responsabilidade aos fornecedores que atuam no mercado de forma irresponsável.

Sendo assim, finalmente foi aprovada a Lei 14.181/21 (BRASIL, 2021), conhecida como a Lei do Superendividamento, após mais de dez anos de discussão no Congresso Nacional. Tal lei altera o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso e tem como principal objetivo o aprimoramento da regulamentação referente à concessão de crédito ao consumo, a fim de prevenir o superendividamento das pessoas físicas, bem como propor tratamento aos que já se encontram nesta situação.

Diante da, até então, ausência de regulamentação sobre superendividamento no Código de Defesa do Consumidor, buscou-se verificar, no ordenamento jurídico pátrio, outros normativos aptos à solução do problema. Isso porque tanto o artigo 4º da Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro⁴³ permite o uso da analogia em caso de omissão legislativa, como o próprio Código adotou, no seu artigo 7º, a teoria do Diálogo das Fontes⁴⁴, que possibilita a

⁴³ O art. 4º do Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, determina que; “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”. (BRASIL. 1942).

⁴⁴ Esta teoria é de autoria do jurista alemão Erik Jayme e foi introduzida na doutrina brasileira por Cláudia Lima Marques, sendo amplamente aplicada como método de interpretação sistemática e coerente das normas que

aplicação simultânea ou subsidiária de outras fontes normativas convergentes na resolução do conflito, desde que de forma coerente e coordenada, e sempre de modo mais favorável ao consumidor, considerado a parte vulnerável da relação de consumo.

Neste sentido, não se permite o total afastamento do Código de Defesa do Consumidor da legislação civil e empresarial, em que há previsão dos institutos jurídicos da insolvência civil, da recuperação judicial e extrajudicial, bem como da falência. Ainda que, atualmente, como já mencionado, exista legislação específica para tratamento do superendividamento, importante destacar os instrumentos legais disponíveis até o seu advento para resolução de problema tão sensível aos consumidores brasileiros, especialmente porque algumas questões relevantes não foram devidamente tratadas, como se demonstrará neste trabalho.

Assim, à guisa de resgate histórico, procurou-se identificar, no ordenamento jurídico pátrio, as alternativas disponíveis para superação do superendividamento do consumidor pessoa física de boa-fé antes do surgimento da nova lei, por meio do estudo dos mencionados institutos da insolvência civil, da recuperação judicial e extrajudicial e da falência que, apesar de semelhantes, não se confundem.

Como se verificará a seguir, mesmo com a possibilidade de se recorrer a outros normativos para solução dos conflitos de consumo, tanto a insolvência civil, aplicada aos devedores civis impossibilitados de pagar suas dívidas, excedentes ao seu patrimônio, quanto a recuperação judicial e a extrajudicial, assim como a falência, dirigidas aos devedores empresários em situação análoga, se revelaram inadequadas para solução efetiva do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. A primeira por desconformidade com a Política Nacional das Relações de Consumo, instituída pelo Código de Defesa do Consumidor⁴⁵, e as últimas por exclusão expressa dos consumidores pela lei que as regulamenta.

3.1.2 Da Insolvência Civil

O instituto da insolvência civil, previsto no art. 789 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), aponta para responsabilidade patrimonial do devedor nas situações de

compõem o ordenamento jurídico pátrio. (MARQUES, 2012, p. 17-66).

⁴⁵ “Art. 4º 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...”. (BRASIL, 1990).

superendividamento, determinando expressamente que ele “responde com todos os seus bens presentes e futuros para o cumprimento de suas obrigações, salvo as restrições estabelecidas em lei”. Neste sentido, tal instituto jurídico se ocupa tão somente da execução dos bens do devedor para o pagamento das suas dívidas.

Em virtude de omissão legislativa do Código atual, o Código de Processo Civil de 1973 (BRASIL, 1973) ainda hoje é a base do sistema de execução contra o devedor insolvente. No artigo 748 desta lei, identifica-se a ocorrência da insolvência civil “toda vez que as dívidas excederem à importância dos bens do devedor”.

Trata-se, portanto, de situação configurada não pela impossibilidade de adimplemento pontual de uma dívida, mas pela incapacidade do devedor de honrar com o pagamento de seus débitos de forma globalizada, exatamente como ocorre com o consumidor superendividado na atual sociedade de consumo.

A declaração da insolvência, de acordo com os artigos 751 e 752 do mesmo diploma legal, produz para o devedor os seguintes efeitos: “vencimento antecipado das suas dívidas, arrecadação de todos os seus bens suscetíveis de penhora, quer os atuais, quer os adquiridos no curso do processo, e a execução por concurso universal dos seus credores”, perdendo ainda o direito de administrar os seus bens e deles dispor, até a liquidação total do patrimônio.

Desse modo, a insolvência civil se apresenta como mero procedimento de execução do patrimônio do devedor para satisfação dos credores, sem levar em conta alguns aspectos importantes, como a reserva do mínimo existencial necessário à subsistência digna do executado e o abuso na concessão do crédito, realizado muitas vezes de forma irresponsável e com a cobrança de juros remuneratórios extorsivos.

Ocorre que a maior parte dos consumidores superendividados no Brasil pertence à classe menos favorecida, com renda familiar mensal inferior a 10 salários-mínimos, segundo o estudo PEIC Anual 2021 (CNC, 2021), baseado nos resultados mensais da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor - PEIC. Tal situação foi agravada no ano de 2020 em virtude dos efeitos da pandemia, em que se observou o incremento no endividamento de forma mais intensa entre as famílias desta faixa de renda, assim como a piora expressiva dos indicadores de inadimplência deste grupo (CNC, 2021).

Não possuindo bens para honrar, ou, pelo menos, abater, o valor das suas dívidas permanecem em situação de inadimplência, excluídos do mercado de consumo, com seus nomes negativados nos cadastros de proteção ao crédito e, não raro, sem acesso a produtos e serviços essenciais. Observa-se que tal instituto está mais direcionado à proteção dos interesses dos credores do que do devedor, já que o patrimônio, em vez de servir à existência digna de seu

titular, reveste-se precipuamente de garantia aos seus credores.

A rigor, a insolvência civil representou um avanço significativo no âmbito da responsabilização do devedor pelo inadimplemento das suas obrigações, no sentido em que transferiu a satisfação dos credores para o seu patrimônio, em vez de recair sobre a sua pessoa, ou a terceiros a ele vinculados, como outrora era permitido.

Nesse sentido, o instituto guarda coerência com o regime jurídico civilista no, e pelo qual, foi criado, e está intimamente relacionado às normas de natureza individualista, típicas do início do capitalismo industrial, ainda estático, especialmente voltadas para garantia do pagamento aos credores.

Entretanto, em face da dinâmica do atual “supercapitalismo” (REICH, 2008, p. 5) e dos novos paradigmas estabelecidos pela Constituição Federal, essa sistemática garantista não mais se sustenta, pelo menos não nos moldes em que foi instituída, visto que não se coaduna com a ideia de obrigação como um processo (COUTO; SILVA, 2007, p. 20), nem passa pelo crivo valorativo constitucional, que instrumentalizou o patrimônio em função da pessoa.

Isto porque, ainda segundo Clóvis V. Couto e Silva, se atualmente o vínculo contratual é visto como “uma ordem de cooperação, formadora de uma unidade que não se esgota na soma dos elementos que a compõem”, entende-se que as partes não mais ocupam posições “antagônicas, dialéticas e polêmicas” (COUTO; SILVA, 2007, p. 19). De fato, o patrimônio não mais constitui uma extensão da personalidade dos indivíduos, mas sobretudo como instrumento à consecução de uma vida digna, ou seja, a propriedade de bens é funcionalizada à pessoa humana, não só em razão da sua subsistência, mas à sua existência com um mínimo de dignidade.

Neste contexto, diante da situação de superendividamento do consumidor, sustenta Daniel Bucar (2017) que o tratamento dispensado pelo Código de Processo Civil não está em harmonia com o pacto de solidariedade instituído pela República por meio do artigo 3º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, pois:

O ordenamento jurídico brasileiro reservou o instituto da insolvência civil, com a deliberada intenção de afastar o devedor da economia de mercado. Desqualifica-se a pessoa por seu malogro financeiro, sendo tachada – praticamente – de incapaz, reduzindo-se sensivelmente sua autonomia negocial e, ainda, equiparando o devedor, quando possível, aos efeitos de uma situação de prodigalidade. (BRASIL, 1988).

Este preceito, efetivamente, não se compatibiliza com a nova ordem estabelecida pela Carta Magna, que, entre a garantia do crédito e a preservação da dignidade da pessoa humana, indubitavelmente deu prevalência a essa última.

Neste contexto, é preciso, pois, acolher uma “[...] nova concepção do patrimônio que coloque no centro das relações jurídicas a pessoa e seus respectivos valores personalíssimos, especialmente, dentre eles, aquele jungido a uma existência digna.” (FACHIN, 2006, p. 5).

Nesta senda, o patrimônio deve ser considerado essencialmente como instrumento de proteção e promoção da pessoa humana, assumindo a função garantista dos credores uma posição secundária, a ser observada somente quando atendida a sua função personalista, posto que “a garantia é, com efeito, do credor, mas o estatuto jurídico contemporâneo pode, então, sem exclusão daquela, edificar garantia ao devedor em termos não patrimoniais.” (FACHIN, 2006, p. 68).

Trata-se, portanto, de busca do estabelecimento de equilíbrio entre interesses do devedor e de seus credores, por meio da imposição de limites ao sistema de garantia creditícia, em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana. Alguns limites já foram impostos pela legislação, como a proteção do bem de família⁴⁶ e a prescrição da impenhorabilidade de alguns bens⁴⁷, mas a exclusão de certos bens da execução do devedor ainda se revela insuficiente para garantir-lhe a dignidade nas circunstâncias de superendividamento. Isto porque:

A existência humana digna é um imperativo ético que se projeta para o Direito na defesa de um patrimônio mínimo. A pessoa natural, ao lado de atributos inerentes à condição humana, inalienáveis e insuscetíveis de apropriação, pode ser também, à luz do Direito Civil brasileiro contemporâneo, dotada de uma garantia patrimonial que integra sua esfera jurídica. Trata-se de um patrimônio mínimo mensurado consoante parâmetros elementares de uma vida digna e do qual não pode ser expropriada ou desapossada... sustenta-se existir essa imunidade juridicamente inata ao ser humano, superior aos interesses dos credores. (FACHIN, 2006, p. 1).

Um outro aspecto de relevo é a mudança na concepção de patrimônio, de estático para dinâmico, à medida que o capitalismo se desenvolveu de pesado para leve, ensejando a transformação da sociedade de produtores para sociedade de consumo (BAUMAN, 2001, p. 72). Com efeito, verifica-se que a estagnação patrimonial tem sido progressivamente abandonada pelo mercado, cada dia mais volátil, por meio da redução de investimentos ativos de longo prazo, como bens imóveis ou títulos mobiliários, e de obrigações respaldadas em alguma garantia especial (BUCAR, 2017).

Diante do exposto, entende-se que a insolvência civil é instituto jurídico antiquado para a solução efetiva do problema do superendividamento.

⁴⁶ Impenhorabilidade do bem de família estabelecida pela Lei n. 8.009/90, bem como pelos artigos 1711 a 1722 do Código Civil de 2002.

⁴⁷Lista de bens impenhoráveis prescrita no artigo 833 do Código de Processo Civil de 2015.

3.2 Procedimentos de recuperação judicial e falência: possibilidade de aplicação, por analogia, da Lei 11.101/2005 aos consumidores pessoas físicas superendividadas

A legislação brasileira regulamenta, por meio da Lei 11.101/2005, “a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária” (BRASIL, 2005), adotando, assim, dois processos distintos para superação da crise de insolvência empresarial: a sua recuperação, judicial ou extrajudicial, ou, não sendo esta possível, a sua liquidação, pela falência.

Esta lei substituiu o Decreto-Lei n. 7.661/1945, conhecido como Lei das Falências, em virtude do seu anacronismo diante das transformações socioeconômicas experimentadas na segunda metade do século XX, e dos valores instituídos no Ordenamento Jurídico pela Constituição Federal de 1988.

Sob esta perspectiva, a nova lei considera a falência como um procedimento incidental da recuperação judicial ou extrajudicial, pois visa auxiliar os empresários, pessoas físicas ou jurídicas, na salvação da sua atividade econômica, com o objetivo de proteger concomitantemente os devedores empresários, seus credores e a própria empresa.

Em sentido oposto à antiga legislação, mais voltada à punição dos devedores empresários por meio da decretação da quebra da empresa, a Lei 11.101/2005 é orientada à sua recuperação, tendo como finalidade, de acordo com o art. 47, possibilitar a “superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica”. (BRASIL, 2005).

Importante ressaltar que a prioridade de tal instituto jurídico é a preservação da empresa, assim entendida como atividade econômica organizada para produção de bens ou prestação de serviços.

Nesta perspectiva, ampliou-se o âmbito de aplicação dos procedimentos de recuperação judicial, recuperação extrajudicial e falência, de modo que, além dos comerciantes e das sociedades comerciais, passam a integrar o polo passivo os empresários individuais e as sociedades empresárias.

Antes mesmo do advento da referida lei, o Código Civil de 2002, ao incorporar a teoria da empresa, já havia imposto as devidas adaptações à aplicação da antiga Lei das Falências, baseada na natureza mercantil dos institutos da falência e da concordata, então vigente.

Observa-se que este ajuste foi necessário, pois a definição de empresário, nos termos do art. 966 e do parágrafo único do Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002), é bem mais ampla que a de comerciante, elaborada pela doutrina a partir dos preceitos do Código Comercial de 1850, revogado pela nova legislação civilista. Com efeito, o mencionado art. 966 conceitua o empresário como “quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”.

Importante ressaltar que nem toda atividade econômica é legalmente considerada empresarial, isto porque o parágrafo único do mesmo dispositivo legal não considera como empresário “quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa” (BRASIL, 2002).

Sendo assim, vários agentes econômicos foram excluídos da aplicação da Lei 11.101/2005, não podendo se valer dos procedimentos nela instituídos, a fim de recuperar sua atividade econômica em crise⁴⁸.

Tal sistema restritivo, segundo Sérgio Campinho (2020, p. 36), não mais se justifica, visto que “o objetivo da recuperação judicial e da recuperação extrajudicial deve ser o da preservação da atividade econômica e não apenas daquela que se caracteriza como atividade empresária”. Isto porque, justifica o autor,

os agentes econômicos não enquadrados juridicamente como empresários, como as sociedades simples e certas associações que realizam atividade econômica, por exemplo, igualmente são responsáveis pela geração direta e indireta de empregos, de tributos e de bens ou serviços para o mercado, promovendo uma efetiva função social da atividade econômica.

Desse modo, urge que se amplie o conceito da sujeição ao regime da Lei 11.101/2005 para o agente econômico, não mais ficando limitado àqueles que se enquadrem juridicamente como empresários.

Com efeito, este entendimento já foi acatado judicialmente em, pelo menos, dois casos emblemáticos, o da Casa de Portugal e da Faculdade Cândido Mendes. Importante também ressaltar que nem todas as sociedades empresárias estão sujeitas à Lei 11.101/2005, pois, no seu art. 2º, foram excluídas expressamente as empresas públicas, as sociedade de economia mista, as instituições financeiras públicas ou privadas, as cooperativas de crédito, os

⁴⁸ Fábio Ulhoa Coelho identifica três modalidades de crise: econômica, financeira e patrimonial e afirma que normalmente uma desencadeia a outra, mas não necessariamente. Entende por crise econômica “a retração considerável nos negócios desenvolvidos pela sociedade empresária”. Já “a crise financeira revela-se quando a sociedade empresária não tem caixa para honrar seus compromissos. É a crise de liquidez”. E, “por fim, a crise patrimonial é a insolvência, isto é, a insuficiência de bens no ativo para atender à satisfação do passivo”. (SOUZA JUNIOR; PITOMBO, 2018. p. 62-63).

consórcios, as entidades de previdência complementar, as sociedades operadoras de planos de assistência à saúde, as sociedades seguradoras, as sociedades de capitalização e outras entidades legalmente equiparadas às anteriores.

O consumidor pessoa física é igualmente excluído da aplicação da nova Lei de Falências, ao contrário do que ocorre em outros países, como os Estados Unidos da América. Tal marginalização deve-se ao fato do consumidor não desenvolver atividade econômica, apesar de ser um agente econômico fundamental, cuja inadimplência causada pelo superendividamento, em larga escala, poderá trazer dificuldades para os fornecedores, desestabilizando, assim, a economia, em efeito cascata.

Neste sentido, Daniel Bucar argumenta que a recuperação judicial, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei 11.101/2005, deve servir como ponto de partida para a reabilitação da pessoa humana, no que for cabível, pois “se barreiras entre o estatuto da pessoa humana e aquele destinado à pessoa jurídica já foram removidas, para, de alguma forma, beneficiar a pessoa jurídica. É momento, contudo, de inverter essa única direção.” (BUCAR, 2017, p. 2017).

Com efeito, o artigo 52 do Código Civil, ao determinar que “aplica-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos da personalidade” (BRASIL, 2002), autoriza o emprego desses direitos, precipuamente voltados às pessoas naturais, também às pessoas jurídicas, que passam a ser destinatárias, por exemplo, de proteção em face do dano de natureza moral, como preconiza a Súmula 227 do Superior Tribunal de Justiça⁴⁹.

Sendo assim, entende-se que, se é possível a concessão às pessoas jurídicas, em determinadas situações, de tutela própria às pessoas humanas, mais razão assiste que esta via de compreensão se dê também em sentido oposto, visto que:

O pressuposto de que o ordenamento jurídico tem na pessoa humana seu ponto de partida e seu destino final determina que se atraia ao patrimônio superendividado do indivíduo toda disciplina de recuperação do estado econômico-financeiro crítico, de sorte a não a alijar de um mínimo material para seu projeto de vida.

É preciso avançar neste ponto e, em chave de leitura paralela ao art. 52 do Código Civil, compreender que também é possível aplicar à pessoa humana, no que couber, a proteção das situações patrimoniais que o ordenamento reserva para as pessoas jurídicas, especialmente quando a tutela vier a resultar na concretização do valor dignatário. (BUCAR, 2017, p. 85).

Tal mudança de paradigma representaria um avanço significativo no tratamento do superendividamento das pessoas físicas no Brasil, pois, com efeito, a resolução do problema

⁴⁹ Súmula n. 227: “A pessoa jurídica pode sofrer dano moral.” (STJ, 2011).

por meio da destituição do patrimônio do devedor, prescrito pelo já ultrapassado instituto da insolvência civil, como demonstrado, só seria levada a cabo se o plano de pagamento ajustado em juízo não resultasse exitoso.

Destarte, se a sistemática de recuperação instituída pela Lei 11.101/2005 tem como fundamento o princípio de preservação das empresas, maior razão assiste a aplicação deste instituto às pessoas naturais, em virtude da prevalência do princípio da dignidade humana, que orienta o ordenamento jurídico para a sua proteção, especialmente nas situações de extrema vulnerabilidade, como a do superendividamento.

É flagrante, portanto, a discrepância de tratamento jurídico dispensado às pessoas físicas e jurídicas empresárias das não-empresárias, especialmente aos consumidores pessoas naturais, quando encontram-se em crise, seja econômica, financeira ou patrimonial (COELHO, 2018), que ensejam a condição de devedores insolventes. Noutras palavras, assevera Anderson Schreiber que

Embora a Constituição tutele, com primazia, a dignidade da pessoa humana, a legislação infraconstitucional concede às sociedades empresárias inúmeras oportunidades de "recuperação", flexibilizando prazos de pagamento e atenuando os efeitos da mora, enquanto o devedor comum, a pessoa física, não empresária, continua a ser tratada com rigor medieval. Disparidade de tratamento gera, aí, uma inconstitucionalidade flagrante, que se reedita nas decisões judiciais, as quais, não raro, temperam as consequências do inadimplemento das sociedades empresárias, ao argumento de que seu falimento prejudicaria, em última análise, os seus empregados, mas eles próprios, empregados, permanecem sujeitos à ameaça da insolvência, sem quaisquer atenuações. (SCHREIBER, 2013, p. 481).

Dessa forma, à luz dos princípios constitucionais, não se justifica que somente os agentes econômicos caracterizados como empresários sejam destinatários de normas protetivas que garantam a possibilidade de recuperação da crise de insolvência, a fim de evitar a quebra. Este tratamento diferenciado, em última instância, fortalece os agentes que, na perspectiva das relações de consumo, já se encontram em situação de superioridade, e, em oposição, fragiliza ainda mais os consumidores, especialmente as pessoas físicas superendividadas.

Esse desequilíbrio, além de ampliar o fosso da desigualdade entre fornecedores e consumidores, causa instabilidade na economia e na sociedade. E é justamente esta instabilidade que gera crise nas empresas, pois se o mercado de consumo padece da inadimplência dos consumidores, as empresas são as primeiras a serem afetadas.

Ocorre que, como já explicado, as sociedades empresárias podem se socorrer dos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, ou ainda da falência, ao tempo em que as sociedades não-empresárias ficam relegados ao ostracismo da lei. Diante deste cenário, tem-se

observado a flexibilização do emprego da legislação voltada para recuperação e para a falência das sociedades empresárias para outras entidades que, apesar de não terem natureza empresarial, tampouco estão proibidas legalmente de se utilizarem desses instrumentos.

Neste sentido, a jurisprudência já admitiu a possibilidade de aplicação da Lei 11.101/2005 a associações civis formalmente constituídas que, a rigor, desenvolvem atividades empresariais, visto que organizadas para produção e/ou circulação de bens e ou serviços para o mercado, a exemplo da Casa de Portugal e Faculdade Cândido Mendes⁵⁰.

Nesses dois casos, a função social dessas associações, que efetivamente atuam como empresas, e a ausência de proibição expressa pelo artigo 2º da referida lei, permitiram a sua aplicação por meio do deferimento do processamento da recuperação judicial pelas 4ª e 5ª varas empresariais do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, nos anos de 2006 e 2020, respectivamente.

Dentre os argumentos levantados pelos advogados dessas entidades para ampliação do alcance da lei de recuperação e falência, de modo que também as abarcasse, destaca-se o desenvolvimento de atividade econômica responsável pela geração direta e indireta de empregos e de tributos, bem como de conhecimentos técnicos e práticos, consubstanciada na sua função social.

Com efeito, esta função constitui o fundamento do princípio da preservação da empresa, adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, no âmbito do Direito Empresarial, devendo este guiar a atuação dos empresários individuais, bem como dos sócios e dos gestores na condução da sociedade empresária, sempre voltada para consecução do seu objeto social e para a obtenção de lucro.

Como visto, tal princípio tem como finalidade a proteção da atividade econômica, que interessa não somente ao empresário individual e aos sócios das sociedades empresárias, mas também a outros sujeitos, como seus trabalhadores, fornecedores e consumidores. Nesta senda, o instituto jurídico da recuperação judicial ou extrajudicial tem como objetivo possibilitar a manutenção da atividade produtiva de bens e serviços das empresas em situação de crise. A falência somente é adotada nas situações em que a recuperação não se mostrou factível ou exitosa, mas, ainda assim, os direitos dos credores são preservados na medida das possibilidades da massa falida, sendo os créditos trabalhistas considerados prioritários.

É inquestionável a importância da preservação das empresas na sociedade de consumo, mas não se deve olvidar que o princípio da dignidade da pessoa humana constitui

⁵⁰ Casa de Portugal (Processo nº 0060517-56.2006.8.19.0001) e Faculdade Cândido Mendes (Processo nº 0093754-90.2020.8.19.0001).

verdadeiro corolário do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo assim, era de se estranhar que os empresários e as sociedades empresárias em crise tivessem acesso aos procedimentos de recuperação e falência, baseados no princípio da preservação das empresas, e os consumidores superendividados não gozassem de tal prerrogativa em situação análoga, ainda que formalmente protegidos pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e do Código de Defesa do Consumidor.

Assim, a partir da constatação da premente necessidade de uma tutela jurídica específica aos consumidores superendividados, promoveu-se a atualização do referido Código, por meio da Lei 14.181/21.

3.3 Lei do Superendividamento: análise crítica

A Lei 14.181, conhecida como Lei do Superendividamento, entrou em vigor em 1º de julho de 2021, após quase dez anos de ampla discussão no âmbito do Congresso Nacional. O Projeto de Lei nº 3515/2015⁵¹, que lhe deu origem foi proposto pelo Senado por meio do Projeto de Lei do Senado - PSL nº 283/2012 e remetido à Câmara dos Deputados em 2015, e tinha como o objetivo a atualização do Código de Defesa do Consumidor, especialmente voltado ao aperfeiçoamento da disciplina do crédito ao consumidor, bem como para a criação de mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento.

A partir da análise do texto da nova lei, verifica-se que ela cuida especialmente das medidas preventivas do superendividamento, destinando-lhe vários dispositivos legais. Para o tratamento do problema, entretanto, foram reservados apenas os artigos 104-A, 104-B e 104-C.

A referida lei preconiza inicialmente a alteração do artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor, incluindo dois princípios no rol dos já elencados no texto original, quais sejam: o “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores”, como inciso IX, e a “prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor”, como inciso X.

Quanto aos instrumentos para consecução da Política Nacional das relações de consumo, previstos no artigo 5º do Código, acrescentaram-se os incisos VI e VII, que versam, respectivamente, sobre a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural”, bem como a

⁵¹ Ofício nº 1.610 (BRASIL, 2015).

“instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento.” (BRASIL, 2021).

As medidas de prevenção e tratamento do superendividamento prescritas pela aludida lei, por meio da incorporação dos artigos 54-A a 54-G e 104-A a 104-C, respectivamente, pelo Código, serão objeto de estudo minucioso, dada a importância que se revestem para o presente estudo.

Quanto à instituição de núcleos de conciliação e mediação para resolução de conflitos decorrentes de superendividamento dos consumidores, buscar-se-á demonstrar que os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC, criados nos moldes estabelecidos pelos artigos 7º e 8º da Resolução 125/2010 do CNJ, bem como os PROCONs, órgãos de proteção dos direitos dos consumidores, ambos espalhados em todo o país, estão aptos a este fim, desde que um procedimento específico seja definido, para que haja uniformidade e efetividade na solução do problema que afeta tantos consumidores brasileiros.

A lei ainda introduziu no rol dos direitos básicos dos consumidores, previsto no artigo 6º do referido Código, o inciso XI, que estabelece “a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas.” (BRASIL, 2021).

A preservação do mínimo existencial do consumidor, conforme prescreve o inciso XII do aludido artigo, apesar de não ter sido regulamentada pela lei, é prevista tanto para o momento da concessão do crédito pelo fornecedor, de modo que o seu reembolso não represente um ônus excessivo ao consumidor, como para o momento da repactuação de dívidas, caso o consumidor não logre êxito no cumprimento das suas obrigações.

Importante ressaltar a necessidade da observância deste critério, desde a contratação do crédito até a negociação das dívidas, visto tratar-se de medida fundamental para o resguardo da dignidade da pessoa humana do consumidor, vulnerável nas relações de consumo. Por fim, também foi incluído entre os direitos básicos do consumidor, por meio do inciso XIII, o direito à “informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso.” (BRASIL, 2021).

Feitas essas considerações iniciais, trata-se, a seguir, especificamente das medidas de prevenção e de tratamento do superendividamento propostas pela nova lei.

3.3.1 Da prevenção do superendividamento

A alteração do Código de Defesa do Consumidor cuidou especialmente da adoção de medidas preventivas do superendividamento, por meio da inclusão dos artigos 54-A a 54-G, sob o título Capítulo VI-A, denominado Da Prevenção e do Tratamento do Superendividamento.

Apesar do capítulo que o antecede, intitulado Capítulo VI Da Proteção Contratual, já dispor de normas reguladoras voltadas à defesa do consumidor no âmbito contratual, dispositivos como o artigo 51, que elenca exemplos de cláusulas abusivas, consideradas nulas de pleno direito, o artigo 52, que disciplina a outorga de crédito e a concessão de financiamento aos consumidores, bem como o artigo 54, que trata especificamente dos contratos de adesão, modelo mais adotado nas relações de consumo, mostraram-se insuficientes para evitar o superendividamento, segundo as estatísticas apresentadas no segundo capítulo deste trabalho.

Com efeito, os autores do anteprojeto e os legisladores do Código de Defesa do Consumidor, publicado em 11 de setembro de 1990, não poderiam antever o fenômeno, impulsionado pela ampliação da oferta de crédito no mercado de consumo brasileiro, com a respectiva facilitação do seu acesso aos consumidores, que somente ocorreu a partir de 1994, com a estabilização da moeda proporcionada pelo Plano Real. Diante da nova realidade do mercado de consumo, foram incluídos, no rol exemplificativo do artigo 51, as seguintes cláusulas abusivas, consideradas nulas de pleno direito:

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

XVIII - estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores; XIX - (VETADO). (BRASIL, 2021).

Interessante notar a supressão de outras cláusulas previstas como abusivas pelo projeto de lei, cujo texto original assim determinava:

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

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

XIX - estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores;

XX - considerem o simples silêncio do consumidor como aceitação de valores cobrados, em especial em contratos bancários, financeiros, securitários, de cartão de

crédito ou de crédito em geral, ou como aceitação de informações prestadas em extratos, de modificação de índice ou de alteração contratual;
XXI - prevejam a aplicação de lei estrangeira que limite, total ou parcialmente, a proteção assegurada por este Código ao consumidor domiciliado no Brasil. (BRASIL, 2015).

Tais cláusulas são consideradas nulas de pleno direito, ou seja, eivadas de nulidade absoluta, em decorrência da abusividade de seu conteúdo, ainda que o consumidor tenha com elas concordado, quando da assinatura do contrato. Este entendimento decorre de preceito fundamental instituído pelo artigo 1º do Código de Defesa do Consumidor, ao estabelecer que as normas desta lei são “de ordem pública e interesse social” (BRASIL, 1990).

Tal dispositivo autoriza a intervenção estatal nas relações contratuais de consumo, em virtude do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado. Assim, por meio do dirigismo contratual, o Estado interfere nas relações entre fornecedores e consumidores, limitando a autonomia da vontade entre as partes, com a finalidade de proteger o consumidor e assim equilibrar esta relação jurídica que normalmente se estabelece por meio de contrato de adesão.

De fato, o contrato de adesão é o tipo de contrato mais utilizado nas relações de consumo, em virtude da massificação do mercado consumerista. Diversamente do contrato de comum acordo, em que as partes negociam cada uma de suas cláusulas, nos contratos de adesão, as cláusulas são aprovadas por autoridade competente, como nos casos de fornecimento de serviços essenciais de água e energia elétrica, ou ainda estipulada unilateralmente e de forma padronizada pelo fornecedor.

Destarte, não cabe ao consumidor recusar as cláusulas gerais impostas pela primeira, nem contestar substancialmente as que foram estabelecidas pelo segundo, assistindo-lhe tão somente a decisão de aderir ou não ao contrato que lhe foi imposto. Observa-se que o artigo 54 do CDC⁵², com uma única modificação realizada em 2008, caracteriza o contrato de adesão como aquele cujas cláusulas são prévia e unilateralmente elaboradas pelo fornecedor, que o oferece de modo geral e uniforme no mercado de consumo e se perfaz com a simples adesão pelo consumidor, estabelecendo assim o vínculo entre as partes.

⁵² Art. 54. Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo. § 1º A inserção de cláusula no formulário não desfigura a natureza de adesão do contrato. § 2º Nos contratos de adesão admite-se cláusula resolutória, desde que a alternativa, cabendo a escolha ao consumidor, ressalvando-se o disposto no § 2º do artigo anterior. § 3º Os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior ao corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor. (Redação dada pela Lei nº 11.785, de 2008) § 4º As cláusulas que implicarem limitação de direito do consumidor deverão ser redigidas com destaque, permitindo sua imediata e fácil compreensão. § 5º (Vetado) no Brasil. (BRASIL, 1990).

Destaca-se que a simples inclusão de alguma outra cláusula, em momento posterior à realização do contrato entre as partes, não descaracteriza sua natureza, sendo ainda possível a estipulação de cláusula resolutória, desde que alternativa, cabendo a escolha ao consumidor, sendo-lhe devida a devolução da quantia paga, monetariamente atualizada, descontadas as vantagens auferidas, nos moldes preconizados pelo parágrafo 2º do artigo 53.

A modificação instituída no §3º do artigo 54, pela Lei nº 11.785/2008 (BRASIL, 2008), ao estipular o tamanho mínimo da fonte ao corpo doze, teve como objetivo evitar a redação de contratos de adesão com letras minúsculas, de modo a dificultar a leitura pelo consumidor. Ocorre que, dependendo do tipo da fonte, o tamanho da letra sofre variações, podendo o corpo doze ser insuficiente e resultar num instrumento contratual com texto de legibilidade comprometida.

Por fim, estipula-se também a obrigatoriedade de se destacar as cláusulas que impliquem em limitação de direitos para o consumidor, como em caixa alta, sublinhado, em itálico ou ainda em negrito, sob pena de não o obrigar, em consonância com o artigo 46 do CDC, que determina: “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”. (BRASIL, 2021).

A lei de atualização do Código de Defesa do Consumidor não determinou a modificação do artigo 54, sob o título do CAPÍTULO VI, que trata da proteção contratual, mas a criação dos artigos 54-A a 54-G, sob o inédito CAPÍTULO VI-A, que passa a cuidar, sobretudo, da prevenção do superendividamento.

O artigo 54-A inaugura este novo capítulo do CDC e tem a seguinte redação:

Art. 54-A. Este Capítulo dispõe sobre a prevenção do superendividamento da pessoa natural, sobre o crédito responsável e sobre a educação financeira do consumidor.

§ 1º Entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação.

§ 2º As dívidas referidas no § 1º deste artigo englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.

§ 3º O disposto neste Capítulo não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor. (BRASIL, 2021).

O *caput* deste dispositivo define três pontos de partida importantes para o desenvolvimento da sistemática de prevenção e tratamento do superendividamento no Brasil,

que passa a ser delineada neste e nos demais artigos da lei. O primeiro é que somente o consumidor pessoa natural receberá tutela especial em relação ao superendividamento, não sendo esses novos preceitos aplicáveis às pessoas jurídicas, embora estas não tenham sido afastadas, como consumidores, da incidência do Código de Defesa do Consumidor, desde que vulneráveis e destinatárias finais de produtos ou serviços ofertados no mercado de consumo.

A exclusão se justifica nos casos em que o consumidor pessoa jurídica se constitui como empresário ou sociedade empresária que desenvolve atividade econômica organizada, pois, como visto, a Lei 11.101/2005 lhes confere regime próprio de recuperação judicial ou extrajudicial, bem como a falência. As demais pessoas jurídicas consumidoras permanecem, portanto, à margem da proteção contra o superendividamento, visto que excluídas tanto do regime instituído pela Lei de Falências e de Recuperação de Empresas, como da nova sistemática estabelecida pela Lei do Superendividamento.

O segundo ponto de partida refere-se à responsabilização dos fornecedores quanto à concessão de crédito de modo irresponsável a consumidores que, desde o momento da contratação, não reuniam condições econômico-financeiras de pagar o empréstimo ou o financiamento.

O terceiro e último ponto de partida trata-se da educação financeira a ser destinada aos consumidores. A educação já constitui um princípio da legislação consumerista (BRASIL, 1990) e também um direito básico do consumidor (BRASIL, 1990) desde a instituição do Código de Defesa do Consumidor, mas foi estipulada de forma genérica, voltada ao conhecimento dos consumidores, e também dos fornecedores, quanto aos seus direitos e deveres, bem como ao consumo adequado dos produtos e dos serviços ofertados no mercado, para a garantia da sua liberdade de escolha e a promoção da igualdade nas contratações.

A educação financeira, ao contrário, é bastante específica e visa orientar os consumidores a organizar e administrar suas receitas e despesas, sua poupança e seus investimentos, para tomada de decisões de modo consciente e sustentável, proporcionando-lhes maior tranquilidade e segurança. O parágrafo 1º do artigo 54-A é de suma importância, pois define o superendividamento para efeito de aplicação da norma. Tal fenômeno, apesar de já bastante conhecido pela doutrina, ainda era estranho ao ordenamento jurídico brasileiro.

Observa-se que este conceito muito se assemelha ao adotado pela legislação francesa, que influenciou fortemente a construção do projeto de lei que a deu origem. A partir da caracterização do superendividamento, por Cláudia Lima Marques (2006, p. 256), precursora dos estudos sobre o tema no Brasil, como “a impossibilidade do consumidor, pessoa física de boa-fé, de pagar suas dívidas atuais e futuras, excluídas as de natureza profissional, tributária,

alimentar, e ainda as oriundas de prática delituosa” (MARQUES, 2006, p. 256), se chegou ao texto final do §1º do artigo 54-A, complementado pelos respectivos §§2º e 3º.

Ratifica-se, de pronto, que apenas o consumidor pessoa física é destinatário do novo sistema de proteção contra o superendividamento. Como já mencionado, o consumidor pessoa jurídica, de natureza empresária ou não, foi dele excluído. A aplicação da norma, contudo, está condicionada à sua boa-fé, assim como à impossibilidade de pagar suas dívidas de consumo vencidas e vincendas, sem que isso comprometa o mínimo existencial.

Com efeito, não tem cabimento a lei proteger o consumidor superendividado que agiu de má-fé, na medida que a boa-fé objetiva é princípio fundamental das relações de consumo e se traduz na conduta ética das partes, com base na confiança e na lealdade mútuas, em todas as fases do contrato.

Nesse sentido, enfatiza Sérgio Cavalieri Filho (2008, p. 30) que, “se no plano constitucional o princípio da *dignidade da pessoa humana* é o mais importante, tanto assim que consagrado como um dos fundamentos do nosso Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, III), no plano infraconstitucional esse papel cabe ao princípio da boa-fé.” (grifos do autor)

Sendo assim, o §3º exclui expressamente as “dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor.” (BRASIL, 2021).

Efetivamente, não se pode admitir que dívidas contraídas de má-fé ou com o propósito de lesar os credores sejam albergadas pela lei do superendividamento, entretanto, indaga-se acerca do ônus da comprovação desta imputação ao devedor, a fim de que tais dívidas sejam excluídas do plano de pagamento consensual ou judicial. Entende-se que o credor que se opuser a negociar as dívidas do consumidor superendividado sob este argumento deverá fazer prova cabal de tal fato⁵³.

Outro ponto que merece reflexão acerca deste dispositivo é a introdução no texto dos “produtos e serviços de luxo”, pois isso impõe um questionamento sobre a sua natureza. Afinal, o que se entende como bens de consumo luxuosos? Somente o alto valor os definem? O preço efetivamente se configura como um elemento indispensável à sua conceituação?

⁵³ Não custa lembrar que o artigo 373 no Código de Processo Civil determina que: “O ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito; II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.” (BRASIL, 2015).

Para o pensador Lipovetsky, atualmente “o bem-estar é o novo luxo”⁵⁴. O autor já havia anteriormente observado que “hoje, o luxo está mais a serviço da promoção de uma imagem pessoal do que de uma imagem de classe” (LIPOVETSKY, 2005), pois, segundo o autor, o individualismo⁵⁵ provocou uma mudança na concepção de luxo, isso porque

Por muito tempo o luxo confundiu-se com a demonstração o cenário, o espetáculo ostentatório da riqueza: o artifício, o adorno, os signos visíveis destinados ao olhar do outro constituíam-lhe as manifestações predominantes. Isso não desaparece, mas surgiram novas orientações que testemunham o recuo dos símbolos honoríficos em favor de expectativas centradas na experiência vivida imediata, na saúde, no corpo, no maior bem-estar subjetivo.

Elyette Roux (LIPOVETSKY; ROUX, 2005, p. 95-96), especialista em marketing e gestão de marcas de luxo, afirma que “a participação de uma marca no universo do luxo pode, naturalmente, ser definida pelo preço”, mas “por definição, o domínio do luxo é o da excelência e da emoção”. A autora destaca a evolução do significado de luxo ao longo do tempo e observa, a partir do estudo etimológico da palavra, bem como das definições do vocábulo em dicionários de diferentes épocas que:

Elas remetem ao preço, ao prazer, ao desejo, à exceção, à raridade, ao refinamento. Pode-se prosseguir pelas maneiras como a marca vai saber criar emoções e experiências excepcionais e únicas, suspendendo o curso do tempo, para fazer sentir um prazer intenso, permitir dar a si uma festa, pôr os sentidos em efervescência, em ressonância ou correspondência, e fazer reviver na idade adulta os encantos da infância.

Constata-se, portanto, que o preço elevado de produtos ou serviços, comumente associado ao luxo, constitui apenas um dos seus elementos definidores, e que a expressão “luxo de alto valor”, utilizada pela lei, parece ser redundante. Paradoxalmente, o conceito de “alto valor” é muito relativo, em particular num país tão desigual como o Brasil, visto que para as

⁵⁴ Em entrevista concedida ao Fronteiras do Pensamento em 2018, ele afirma que “o luxo, apesar de ainda existir na forma tradicional, também está mudando. Quando buscamos um hotel de luxo hoje, não queremos torneiras de ouro, lustres. O luxo está nas experiências de bem-estar que o lugar pode oferecer. Spa, sala de ginástica, serviço de massagem. O bem-estar é o novo luxo (LIPOVETSKY, 2018).

⁵⁵ Explica o autor que “Sob o impulso do neo-individualismo, vêm à luz novas formas de consumo dispendioso que dependem bem mais do regime das emoções e das sensações pessoais do que das estratégias distintivas para classificação social. Através das despesas caras, homens e mulheres aplicam-se menos em ser socialmente ajustados do que experimentar emoções estéticas ou sensitivas, menos em fazer exibição de riqueza do que em sentir momentos de volúpia. Convite à viagem, convite às delícias dos cinco sentidos, o luxo identifica-se tendencialmente com uma festa privada, uma festa dos sentidos. A busca dos gozos privados ganhou prioridade sobre a exigência de exibição e de reconhecimento social: a época contemporânea vê afirmar-se um luxo de tipo inédito, um luxo emocional, experiencial, psicologizado, que substitui a primazia da teatralidade social pela das sensações íntimas.” (LIPOVETSKY, 2005).

classes menos favorecidas até mesmo produtos e serviços essenciais podem ser assim considerados.

Nesse contexto, também não se pode olvidar os reflexos da recessão enfrentada atualmente no país, agravados pela pandemia Covid-19, ocasionando, além da alta taxa de desemprego, crescimento da informalidade e redução de renda⁵⁶, uma escalada inflacionária⁵⁷ sem precedentes desde a edição do Plano Real, em 1994, que resulta na condenação de milhões de brasileiros à miséria.

Entende-se, portanto, que associar a exclusão das dívidas a conceitos tão fluidos como “luxo” e “alto valor”, para fins de aplicação da lei do superendividamento, num contexto social e econômico complexo como o brasileiro, não parece ser razoável. Mais adequado, e suficiente, para o seu afastamento seria apenas a verificação, no caso concreto, da má-fé do consumidor no momento da aquisição dos produtos ou dos serviços no mercado de consumo.

Importante ainda ressaltar que somente são consideradas pelo referido dispositivo legal as dívidas de consumo, quais sejam, as oriundas de “compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo”, dentre os quais as “operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada.” (BRASIL, 2021).

Isso significa que as demais dívidas, não oriundas de relações jurídicas de consumo, como as decorrentes do aluguel de bem imóvel urbano, da taxa de condomínio ou ainda da contratação de empregados domésticos, estão fora da incidência das normas que regulam o superendividamento, recém-introduzidas no Código de Defesa do Consumidor, assim como as dívidas provenientes de obrigação tributária ou pensão alimentícia.

⁵⁶ A partir dos dados divulgados pelo IBGE, o jornal Folha de São Paulo informa que: “A taxa de desemprego no Brasil recuou para 13,2% no trimestre encerrado em agosto, informou o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) nesta quarta-feira (27). Conforme o instituto, a baixa foi puxada pelo aumento de pessoas ocupadas, principalmente em postos de trabalho informal. A abertura de vagas, contudo, veio acompanhada por quedas recordes, em termos percentuais, no rendimento médio. Ou seja, houve maior geração de empregos, mas com uma renda inferior. Isso guarda relação com a volta do trabalho informal, que costuma registrar salários menores, e a inflação mais alta.” (VIECELI, 2021).

⁵⁷ Segundo relata Leonardo Vieceli, do jornal Folha de São Paulo, “Os reflexos da escalada da inflação no Brasil vão além da onda de revisões para cima no IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) de 2021. Produtos e serviços devem permanecer pressionados no curto prazo, em meio a um contexto de dólar alto, incertezas fiscais e retomada do setor de serviços. O quadro traz o risco de a inflação se espalhar ainda mais pela economia, pelo menos até a largada de 2022, comprometendo o desempenho da atividade econômica, apontam analistas. A preocupação ganhou força nesta quarta-feira (10), após a divulgação do IPCA de outubro. No mês passado, o indicador oficial de inflação subiu 1,25%, acima das projeções do mercado. A taxa é a maior para outubro desde 2002, informou o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Com o resultado, a inflação acumulada em 12 meses permanece acima de dois dígitos, alcançando 10,67%.” (VIECELI, 2021).

⁵⁸ Segundo o IBGE, o indicador oficial de inflação do país, Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, encerrou 2021 a 10,06%, maior resultado em seis anos. (IBGE, 2022).

Também encontram-se fora da incidência da lei do superendividamento os contratos de hipoteca de bens imóveis, regidos pelo Código Civil, bem como os de alienação fiduciária em garantia de bens imóveis ou móveis, disciplinados pela Lei 9.514/1997 e pelo Decreto-lei nº. 911/69 (alterado pela Lei 10.931/2004), respectivamente, visto que conferem direitos preferenciais aos credores em virtude da garantia real que lhe são inerentes.

Assim, a aquisição de bem imóvel para moradia da família ou de veículo de passeio, apesar de serem considerados bens de consumo, se tiverem sido contratados por meio de hipoteca ou de alienação fiduciária, respectivamente, estarão fora da incidência do Código de Defesa do Consumidor para fins de negociação das dívidas deles decorrentes, como se pode verificar no texto do parágrafo §1º do artigo 104-A, que as afasta expressamente do plano de repactuação de dívidas proposto como tratamento da situação, *in verbis*:

Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural. (BRASIL, 2021).

Esta restrição, que aparentemente simplifica o procedimento de repactuação de dívidas, proposto pelo mencionado artigo 104-A, efetivamente não resolve a situação do consumidor superendividado, pois além de não cuidar do problema integralmente, corrompe, sem justificativa plausível, a ordem preferencial do concurso de credores já consolidada pelo ordenamento jurídico brasileiro, como se demonstrará posteriormente.

O artigo 54-B propõe complementar o texto do artigo 52 do Código, já comentado neste capítulo, que trata do fornecimento de produtos ou serviços que disponibilizam crédito ou financiamento ao consumidor, estipulando a obrigação ao fornecedor, ou seu intermediário, de informar ao consumidor no momento da oferta, antecipada e apropriadamente, também sobre:

- I - o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem;
 - II - a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento;
 - III - o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser no mínimo de 2 (dois) dias;
 - IV - o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor;
 - V - o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito.
- § 1º As informações referidas no art. 52 e no caput deste artigo devem constar de forma clara e resumida no próprio contrato, na fatura ou em instrumento apartado, de fácil acesso ao consumidor.
- § 2º Para efeitos deste Código, o custo efetivo total da operação de crédito ao consumidor consistirá em taxa percentual anual e compreenderá todos os valores cobrados do consumidor, sem prejuízo do cálculo padronizado pela autoridade reguladora do sistema financeiro.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 37, a oferta de crédito ao consumidor e a de venda a prazo, ou a fatura mensal, a depender do caso, deve indicar, no mínimo, o custo efetivo total, o agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento. (BRASIL, 2021).

Embora o artigo 52 já determinasse a prestação de informações importantes pelo fornecedor sobre a contratação de produtos ou serviços que envolvessem concessão de crédito ao consumidor, elas se revelaram insuficientes para evitar situações de superendividamento, daí a necessidade de se exigir explicações mais detalhadas dos fornecedores de empréstimos ou financiamentos na fase pré-contratual.

Importante lembrar que, muito embora tais informações sejam elementos indispensáveis para uma tomada de decisão livre e consciente pelo consumidor, especialmente no que se refere à análise da sua efetiva condição de reembolsar a dívida resultante desses contratos, há elementos não cognitivos que influenciam fortemente suas escolhas, e estes são muito bem explorados pela publicidade, como já demonstrado.

Nesse contexto, interessante notar que o parágrafo 3º deste dispositivo faz remissão ao artigo 37⁶⁰ do Código de Defesa do Consumidor, que, por sua vez, proíbe toda e qualquer oferta publicitária enganosa ou abusiva, e estabelece a distinção entre essas modalidades. Isso significa que as informações acerca do “custo efetivo total, do agente financiador e a soma total a pagar, com e sem financiamento” devem necessariamente constar na oferta, que sabidamente vincula o fornecedor e integra o contrato que ainda será celebrado, nos termos do artigo 30 da legislação consumerista.

Na sequência, a lei impõe mudanças na abordagem da oferta de crédito ao consumidor, seja ela publicitária ou não, por meio da inclusão do artigo 54-C, que passa a proibir tal oferecimento por meio de mensagens que, de modo expresso ou velado, possam:

I - (VETADO);

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

III - ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo;

⁶⁰ É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva. § 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços. § 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança. § 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço. § 4º (Vetado). (BRASIL, 1990).

IV - assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio;
V - condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais. Parágrafo único. (VETADO). (BRASIL, 2021).

O acréscimo de tal dispositivo ao Código de Defesa do Consumidor é de grande valia, pois a oferta, especialmente a publicitária, como já esclarecido no capítulo anterior deste trabalho, é um dos fatores que mais influenciam os consumidores a adquirir produtos e serviços, estimulando o endividamento.

Com efeito, o crédito se transformou num produto bastante vendável no mercado de consumo e a oferta de empréstimos e financiamentos pelos mais variados veículos de comunicação ocorre à revelia dos princípios que norteiam a publicidade no Brasil, cuja atividade é controlada por um sistema misto composto de regras oriundas do Estado, notadamente estabelecidas pelo Código de Defesa do Consumidor - CDC, e da iniciativa privada, por meio do Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária - CONAR.

A publicidade do crédito ao consumo, nas suas mais variadas manifestações, escapa tanto do controle legal do CDC, como do controle ético do CONAR, pois não há regras específicas a ele destinadas, embora o Anexo E do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, que trata da categoria especial de anúncio intitulada “investimento, empréstimos e mercado de capitais”, sugira a obediência a determinados preceitos, como o direito à informação.

Desse modo, observa-se a proliferação de práticas abusivas e de anúncios publicitários que estimulam de modo escancarado, e muitas vezes irresponsável, a utilização do crédito pelos consumidores, sendo absolutamente pertinente a imposição de regras específicas quando da oferta de crédito no mercado, especialmente por meio da publicidade.

Nesse sentido, lamenta-se o veto ao inciso I do projeto que deu ensejo à nova lei, pois ele condenava e proibia a utilização das expressões “sem juros”, “gratuito”, “sem acréscimo”, com “taxa zero” ou outras “de sentido ou entendimento semelhante” na oferta de crédito ao consumo. Com efeito, tais expressões podem levar o consumidor a erro, criando a falsa ilusão de uma concessão de crédito sem ônus, o que fatalmente redundará em enganosidade, visto que a contratação de empréstimo ou financiamento sem a cobrança de juros remuneratórios parece, no mínimo, estranha.

Interessante registrar que é muito comum no Brasil a oferta de bens e serviços de consumo por meio de financiamento em parcelas aparentemente sem juros, por longos prazos,

inclusive no cartão de crédito. Suspeita-se que, nesses casos, os juros compensatórios estejam embutidos no valor da parcela, pois não é razoável que tais fornecedores possibilitem o acesso ao crédito aos consumidores sem que nada lhes seja cobrado, isso sem considerar o risco da inadimplência.

Diante do exposto, conclui-se que a oferta de crédito com o uso das aludidas expressões, apesar de amplamente tolerada, é flagrantemente mentirosa. Com efeito, para Rafael Paschoarelli⁶¹ tal oferta constitui-se como uma das “mentiras socialmente aceitas”, pois “não existe financiamento sem juros”, sendo este “um dos motivos para a cultura do endividamento ganhar do hábito de poupar”.

O inciso II veda a oferta que “indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor”. Importante ressaltar que a oferta de crédito nesses termos indica irresponsabilidade por parte do fornecedor, configurada como verdadeiro abuso do direito⁶², na medida que desconsidera a função social do contrato e, efetivamente, causa danos significativos aos consumidores.

Não se pode aqui olvidar que constitui dever do fornecedor a avaliação adequada dos riscos para fins de concessão de crédito no mercado de consumo. Para tanto, estão facilmente disponíveis não somente os bancos de dados negativos e positivos, regulamentados pelo artigo 43 do Código de Defesa do Consumidor e pela Lei 12.414/ 2011, respectivamente, bem como o score de crédito, que corresponde a um sistema de pontuação com vistas à classificação dos consumidores quanto à sua capacidade de reembolso, como se verá mais adiante.

Assim, assinalar, por meio da oferta, que o crédito poderá ser concedido sem a realização da devida consulta aos bancos de dados e demais instrumentos de proteção ao crédito ou, ainda, sem levar em consideração a condição financeira do consumidor, caracteriza-se como

⁶¹ Bastante oportuno o alerta de Rafael Paschoarelli acerca da falácia do financiamento sem juros: “...existem algumas inverdades que passaram a ser “socialmente aceitas” de modo que quem a profere não fica, como se dizia antigamente, com o rosto corado. Uma dessas “mentirinhas” que a sociedade aprendeu a aceitar com preocupante naturalidade é a oferta de crédito para o consumidor final na modalidade “financiamento sem juros”. Quem estuda um pouco de finanças/economia sabe que o financiamento ao consumidor com a promessa de “juro zero” é tão real quanto a Mula-sem-Cabeça, Saci-pererê, Curupira, Chupa-Cabra e a temida Cuca. A empresa que embute os juros do financiamento no preço a ser parcelado e depois editam que o financiamento é sem juros. O problema assume matizes mais preocupantes quando se verifica que pessoas de baixa renda gastam significativa parcela da renda com juros dos financiamentos “sem juros”. Elas são condicionadas a constituir patrimônio via endividamento, e não via poupança prévia. Incentiva-se uma perversa espiral de perpetuação da pobreza.”. (PASCHOARELLI, 2021).

⁶² Segundo o artigo 187 do Código Civil, “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. (BRASIL, 2002).

prática abusiva, condenada pelo sistema protetivo consumerista, e ensejadora de responsabilidade para os fornecedores que assim procederem.

O inciso III deste dispositivo legal refere-se à proibição de práticas que visem omitir ou ainda dificultar a compreensão do consumidor acerca dos riscos e dos encargos decorrentes da contratação de crédito ou financiamento. Efetivamente, a dissimulação é bastante comum na oferta do crédito ao consumo, em que as vantagens são excessivamente exploradas e as desvantagens ocultadas ou minimizadas. Os slogans dos cartões de crédito ilustram bem essa abordagem, pois anunciam o crédito como passaporte para realização de sonhos de consumo, que proporcionam prazer e felicidade instantânea, “Porque a vida é agora” como afirma a operadora Visa. Ocorre que a fatura um dia chega e, com ela, o sonho se transforma em pesadelo para muitos consumidores que foram levados a consumir impulsivamente, como se cada dia fosse o último a ser vivido, afinal, “Existem coisas que o dinheiro não compra. Para todas as outras existe Mastercard.”.

Destaca-se a preocupação, no inciso IV, com o assédio indiscriminado aos consumidores hipervulneráveis, como os idosos, os analfabetos e os enfermos, que, em virtude da sua acentuada fragilidade, tornam-se alvo fácil de pressão pelos fornecedores, e às vezes até pelos familiares, para contratarem a aquisição de produtos e serviços, muitos deles envolvendo concessão de crédito, como os empréstimos consignados oferecidos aos aposentados e aos pensionistas.

Observa-se que a publicidade voltada para o público infantojuvenil, também considerada como hipervulnerável, em virtude da sua ingenuidade e inexperiência, já constitui objeto de cuidado especial pelo CONAR, que dedica o artigo 37, da Seção 11, do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, à regulamentação da publicidade destinada a crianças e jovens, figurando dentre os seus princípios gerais.

Destaca-se a proibição do apelo imperativo de consumo dirigido à criança no *caput* do mencionado artigo 37 (CONAR, s.d.), enquanto que os seus incisos orientam a atividade publicitária para abstenção de diversas práticas, dentre elas a imposição da ideia de que o consumo de determinado produto ou serviço possa proporcionar superioridade ou, na sua falta, inferioridade, bem como a utilização de crianças e adolescentes como modelos para vocalizar apelo direto ao consumo.

Verifica-se, entretanto, que o mesmo cuidado não foi dispensado aos idosos pelo CONAR, nem mesmo pelo Estatuto do Idoso, ainda que eles também sejam considerados consumidores hipervulneráveis e alvo de práticas igualmente abusivas, como a abordagem

inapropriada, e até mesmo ardilosa, dos fornecedores para contratação de empréstimos consignados.

Os idosos, apesar de experientes, sofrem progressivamente alterações fisiológicas e psíquicas que alteram sua capacidade cognitiva, tornando-se alvo fácil de fornecedores interesseiros, e por isso merecem igualmente atenção e proteção diferenciada. O inciso V, último do rol do artigo sob análise, condena o condicionamento do atendimento às demandas dos consumidores, ou início da realização de tratativas, à renúncia ou à desistência de ações judiciais ou ainda à exigência de pagamento de honorários advocatícios ou de depósitos judiciais.

Cumprido neste ponto advertir que as normas do Código de Defesa do Consumidor são de ordem pública e interesse social⁶³, o que significa primeiro que os direitos dos consumidores são de natureza cogente, não sendo admitida sua renúncia ou mitigação sob qualquer pretexto, pois a liberdade contratual fica adstrita aos parâmetros legais. E segundo que essas normas interessam não somente às partes, mas também à sociedade de um modo geral, em virtude da sua função social transformadora em busca de equilíbrio e harmonia nas relações jurídicas.

Em seguida, a nova lei determina, por meio da inclusão do artigo 54-D, a adoção de algumas condutas pelos fornecedores de crédito, ou seus intermediários, no ato da oferta, sob pena de serem responsabilizados nos moldes previstos pelo seu parágrafo único, dentre as quais destacam-se:

I - informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerando sua idade, saúde, conhecimento e condição social, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, observado o disposto nos arts. 52 e 54-B, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento;

II - avaliar a capacidade e as condições do consumidor de pagar a dívida contratada, mediante solicitação da documentação necessária e das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, observado o disposto neste Código e na legislação sobre proteção de dados;

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

Parágrafo único. O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo, no art. 52 e no art. 54-C poderá acarretar judicialmente a inexigibilidade ou a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (BRASIL, 2021).

⁶³ Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias. BRASIL (1990).

A informação é um dos princípios mais importantes da Política Nacional das Relações de Consumo, previsto no artigo 4º, inciso IV, do CDC, e também constitui um direito básico do consumidor, estabelecido no artigo 6º, inciso III, da mesma lei (BRASIL, 1990).

Efetivamente, nas relações jurídicas de consumo, em virtude da vulnerabilidade do consumidor, a prestação de informações claras, corretas e adequadas, pelo fornecedor, sobre os produtos e serviços ofertados no mercado, é fundamental para redução da desigualdade material entre as partes.

O acesso à informação, em todas as fases do contrato, reveste-se, pois, de suma importância para o consentimento esclarecido do consumidor no ato da contratação, especialmente quando se tratar de contratos que envolvam concessão de crédito, devido à complexidade da sua natureza e às consequências nefastas que podem acarretar ao consumidor desavisado.

A superação deste déficit de informação é tão relevante para o fortalecimento da autonomia da vontade do consumidor e o restabelecimento do equilíbrio da relação de consumo, que Cláudia Lima Marques (2016) destacou-o como um dos tipos de vulnerabilidade: a informacional. Embora a autora a reconheça como uma espécie de vulnerabilidade técnica, ressalta a sua importância ao distingui-la das demais, a fim de que o consumidor não seja facilmente ludibriado pelos vendedores de sonhos à vista, com pagamento a longo prazo e juros extorsivos.

Além de assegurar ao consumidor amplo acesso à informação, com o intuito de que a manifestação da sua vontade ocorra de modo livre e esclarecido no ato da contratação do crédito, conforme já preconiza o CDC, a nova lei ainda exige o devido esclarecimento do consumidor.

Entende-se que esta recomendação é bastante oportuna, visto que a simples prestação de informações ao consumidor acerca do contrato não garante a inteira compreensão acerca das suas cláusulas, nem das consequências oriundas da tomada de empréstimo ou do financiamento de produtos ou serviços. Nesse sentido, importante esclarecer que, no âmbito das relações de consumo, o termo informação tem dupla acepção: o dever do fornecedor de informar e o direito do consumidor de ser informado.

O dever do fornecedor de prestar informações ao consumidor, em todas as fases do contrato, desdobra-se em dever de informação *stricto sensu* ou de esclarecimento simples, dever de aconselhamento e dever de advertência (LIMA, 2012).

O dever de prestar informação em sentido estrito caracteriza-se pela sua natureza objetiva, ou seja, pela simples transmissão de informações acerca das condições estabelecidas

no contrato, como as relacionadas nos incisos dos artigos 52 e 54-B do Código de Defesa do Consumidor, referentes aos contratos que oferecem crédito ou financiamento no mercado de consumo, ou sobre a identidade do agente financiador, prevista no inciso III do artigo 54-D.

Cumprido ressaltar que, de acordo com o artigo 46 do referido Código, a falta de conhecimento prévio sobre o conteúdo do contrato ou a impossibilidade de sua exata compreensão desobrigam o consumidor do seu cumprimento, daí a importância da entrega de cópia do contrato ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados, conforme exige o artigo 54-D, inciso III.

Ocorre que o inciso I do artigo 54-D, ora em comento, orienta que o esclarecimento sobre as disposições contratuais, em vez de simples, deve ser adequado, o que obriga o fornecedor a explicar devidamente ao consumidor não só as cláusulas do contrato, mas também as características do tipo de crédito ofertado e as consequências em caso de inadimplemento, sempre levando em consideração as suas particularidades, como idade, grau de instrução, condição social e de saúde.

Este tipo de esclarecimento muito se aproxima do dever de aconselhamento, pois vai além da mera prestação de informações objetivas sobre o contrato, uma vez que o fornecedor, além de explicar o seu conteúdo, ainda deve orientar o consumidor quanto à sua decisão, cumprindo verdadeiro papel de aconselhamento.

Importante ressaltar que não se trata, em absoluto, de tomar decisão pelo consumidor, mas de aconselhá-lo apropriadamente, a fim de que ele possa deliberar de modo refletido e racional. O dever de advertência consiste na obrigatoriedade do fornecedor em chamar a atenção sobre os riscos ou os perigos que determinados produtos ou serviços podem acarretar aos consumidores. Observa-se sua prescrição em várias passagens do CDC, como nos artigos 8º e 9º, que versam sobre a proteção à saúde e à segurança do consumidor.

Trata-se também da obrigação de chamar a atenção para estipulações desvantajosas para o consumidor, destacando expressamente cláusulas que impliquem em exigência de um comportamento específico do consumidor sob pena de perda de direitos, em limitação de responsabilidade do fornecedor, quando permitida, ou em restrição de direitos do consumidor, como orienta o já mencionado §4º do art. 54 da legislação consumerista.

Para Clarissa Costa de Lima (2012, p. 83) o dever de conselho e o de advertência não se confundem, pois:

O dever de conselho e de advertência são duas noções diferentes. A advertência consiste em chamar particularmente a atenção do consumidor sobre os perigos de uma determinada operação. Trata-se de uma obrigação que vai além da obrigação de

informação, a qual tem o caráter mais objetivo, mas que resta aquém da obrigação de conselho, porque ainda não preconiza agir em um sentido determinado.

Busca-se, assim, por meio de imposição ao fornecedor do dever de informação, de conselho e de advertência, assegurar que o consumidor, quando da celebração do contrato de crédito, manifeste sua vontade de modo livre e esclarecido, e não sofra embaraços quando do seu cumprimento.

Ressalta-se ainda que, embora o dever de informação, em sua acepção mais ampla, esteja presente em todas as fases do contrato, é na fase pré-contratual que o dever de informação se reveste da maior importância, pois é antes da realização do contrato que se dá a formação do consentimento, manifestado no ato da contratação.

Importante também observar que, mesmo bem informados, os consumidores tendem a ser excessivamente otimistas e confiantes em relação ao seu estado financeiro futuro, subestimando a suscetibilidade ao risco. Estudos sobre o comportamento humano (OLIVEIRA; CARVALHO, 2016) revelam que a autoconfiança exacerbada dos consumidores pode levá-los a uma avaliação equivocada da sua capacidade de administrar as dívidas contraídas, deixando-os vulneráveis ao superendividamento.

Nesse sentido, cumpre destacar o comentário de Jason J. Kilborn (2006, p. 72-73) sobre a análise do comportamento econômico do consumidor para fins de compreensão do superendividamento:

Descobertas comportamentais indicam que consumidores sofrem de uma demasiada confiança. Eles sistematicamente avaliaram os riscos com inexatidão, baseados em informações prontas e disponíveis para eles por meio da memória. Então, sucumbem à vontade vinculada a sérios custos futuros não devidamente avaliados- valorando apenas benefícios momentâneos. Deste modo, comportamentos econômicos oferecem explicações convincentes porque os consumidores não levam, frequentemente, em consideração a possibilidade de que não possam vir a honrar com suas obrigações creditícias futuras, baseados em seus rendimentos a receber.

Daí a importância do artigo 54-D da Lei, que estabelece a imputação de responsabilidade ao fornecedor de crédito, caso a sua concessão ocorra sem a devida verificação da capacidade de reembolso do consumidor.

A atuação do fornecedor em desconformidade com o princípio da boa-fé objetiva implica em atribuição de responsabilidade pelo abuso do direito subjetivo na concessão do crédito, considerado como ato ilícito⁶⁴ e, portanto, passível de reparação dos danos causados

⁶⁴ Art. 187: Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. (BRASIL, 2002).

aos consumidores. Neste sentido, Cláudia Lima Marques (2016) alerta que esta nova visão do abuso impõe uma limitação na liberdade de contratar, visto que o dogma da liberdade contratual, respaldada na autonomia da vontade, tornou-se uma ficção nos contratos de massa, posto que a liberdade de um contratante corresponde à opressão do outro.

Observa-se, contudo, que o dispositivo em análise ainda é mais específico, pois obriga o fornecedor a avaliar não somente a capacidade do consumidor de pagar a dívida contratada, mas também as condições em que poderá fazê-lo. Para tanto, o fornecedor deverá solicitar ao consumidor a documentação necessária, bem como dispor das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito, negativos e positivos, sempre observando o disposto no CDC e na legislação sobre proteção de dados.

Tal medida é de extrema importância para regulamentação dos contratos de crédito no âmbito das relações de consumo, uma vez que o CDC passa a incorporar o princípio do empréstimo responsável, já acolhido por diversas legislações europeias, conforme observa Clarissa Costa de Lima (2012, p. 103):

Ao adotar o princípio do empréstimo responsável, o legislador não se contentou com o controle da situação financeira do consumidor ao qual os profissionais têm o hábito de recorrer em seu próprio interesse para minimizar o seu risco de prejuízo. Seu olhar voltou-se para o consumidor na medida em que busca, através da prudência na concessão do crédito, diminuir o risco dos consumidores serem vítimas de compromissos desequilibrados, que não possam ser honrados e que tenham como consequência a sua exclusão econômica, com intervenções sociais dispendiosas para os Estados-Membros.

O descumprimento, pelo fornecedor, de quaisquer dos deveres previstos neste artigo e no anterior, bem como no 52 do CDC, poderá acarretar, dependendo da gravidade da sua conduta e da capacidade financeira do consumidor, a inexigibilidade ou a redução dos juros, dos encargos ou ainda de qualquer acréscimo ao principal, além da dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original. Isso sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Neste contexto, é importante destacar que, para fazer uma análise acurada da capacidade de reembolso do consumidor, a fim de evitar os riscos de uma futura inadimplência, o fornecedor poderá valer-se do score de crédito (SERASA, 2021), pontuação que resulta da verificação do comportamento do consumidor no mercado, sendo calculado a partir do exame de uma série de fatores, dentre os quais a pontualidade no pagamento das contas, o histórico de dívidas negativadas por órgãos de proteção ao crédito, o relacionamento financeiro com empresas e a atualização dos dados cadastrais.

A utilização desta ferramenta pelas instituições financeiras, de início bastante controversa, foi considerada legítima pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, por meio da edição da Súmula 550: “a utilização de escore de crédito, método estatístico de avaliação de risco que não constitui banco de dados, dispensa o consentimento do consumidor, que terá o direito de solicitar esclarecimentos sobre as informações pessoais valoradas e as fontes dos dados considerados no respectivo cálculo.” (STJ, 2015).

Apesar do escore de crédito não constituir um banco de dados, o seu cálculo depende da consulta aos bancos de dados negativos e positivos dos consumidores. Os bancos de dados negativos, bem como os cadastros dos consumidores, estão previstos no artigo 43 do CDC. Os primeiros têm como finalidade o registro e a divulgação a terceiros de dados referentes aos consumidores inadimplentes, a exemplo do Serviço de Proteção ao Crédito - SPC e da SERASA, enquanto os segundos constituem arquivo de dados referentes aos consumidores, obtidos diretamente deles pelos fornecedores, no interesse exclusivo da relação jurídica de consumo, sem transmissibilidade a terceiros.

O Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) ampliou o alcance dos bancos de dados negativos, ao possibilitar a inclusão de qualquer tipo de dívida nos seus arquivos, e não somente as oriundas das relações de consumo. Sendo assim, dívidas como as de natureza alimentícia, ou decorrentes de contrato de locação de bem imóvel, incluindo a taxa condominial, também poderão ser inscritas nos referidos bancos de inadimplência.

Além das disposições previstas no mencionado art. 43, há outras três leis que dialogam diretamente com o CDC em relação ao armazenamento e a proteção dos dados dos consumidores, quais sejam, a Lei do *Habeas Data*, especialmente no que se refere ao direito de acesso e retificação dos dados pelos consumidores, a Lei do Cadastro Positivo e a Lei Geral de Proteção de Dados.

A Lei do Cadastro Positivo instituiu, em 2011, os bancos de dados positivos, com o objetivo de registrar informações relativas ao adimplemento de pessoas físicas ou jurídicas, para formação de histórico de crédito.

Apesar de desses bancos de dados servirem para “subsidiar a concessão de crédito, a realização de venda a prazo ou de outras transações comerciais e empresariais que impliquem risco financeiro” (BRASIL, 2011), esta lei só passou a ser efetivamente aplicada após uma significativa modificação ocorrida em 2019, por força da Lei complementar nº 166/2019, tornando a inclusão obrigatória nos respectivos bancos dos dados de todas as pessoas físicas ou jurídicas que tivessem realizado contratos de empréstimos, financiamentos, e afins, ou ainda de

prestação de serviços continuados, como fornecimento de água e esgoto, energia e telecomunicações.

Essas informações podem permanecer nos bancos de dados positivos por até quinze anos e somente poderão ser acessadas pelos fornecedores com quem os consumidores mantêm relação de consumo, especialmente de natureza creditícia. Aos consumidores fica reservado o direito de acesso gratuito e sem justificativa aos dados sobre ele registrados nos bancos de dados positivos, incluindo seu histórico e score de crédito, bem como o direito de obter o cancelamento ou a reabertura do cadastro, sempre que solicitar (BRASIL, 2011).

Cumpra ainda registrar que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (BRASIL, 2018), em vigor desde agosto de 2020, passou a conferir tratamento especial aos dados pessoais das pessoas físicas, arquivados inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger seus direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, bem como o livre desenvolvimento da sua personalidade.

Esta lei se reveste de suma importância para proteção dos consumidores pessoas físicas, não somente em relação ao armazenamento de informações nos bancos de dados negativos e positivos, mas especialmente no que se refere aos cadastros de consumidores, cujos dados muitas vezes são obtidos de modo duvidoso, como por meio das redes sociais, e compartilhados indiscriminadamente.

Diante do exposto, o fornecedor de crédito não poderá mais se esquivar da obrigação de realizar uma análise criteriosa quando da concessão de crédito ao consumidor, recaindo sobre ele a responsabilidade pela realização de contratos em desrespeito à legislação consumerista, especialmente após a vigência da Lei do Superendividamento.

Desse modo, verifica-se uma distribuição mais equitativa, entre fornecedores e consumidores, dos riscos dos contratos de concessão de crédito, visto que os fornecedores que realizam empréstimos e financiamentos sem nenhum critério e de modo irresponsável, passam a ser penalizados pelos seus atos.

A proposta do artigo 54-E foi vetada. O *caput* do referido dispositivo determinava o limite máximo de comprometimento da remuneração do consumidor nos empréstimos consignados, *in verbis*:

Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa natural para consignação em folha de pagamento, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) de sua remuneração mensal líquida. (BRASIL, 2021).

Este dispositivo reiterava o percentual máximo de 30% (trinta por cento), já estabelecido no texto original dos artigos 45, §2º, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990; 115 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991; 1º e 6º da Lei 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações, em folha de pagamento, de servidores públicos da União, aposentados e pensionistas, e empregados celetistas, respectivamente, referentes ao reembolso de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil, concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil.

Importante registrar que esse percentual sofreu alteração inicialmente de 30% (trinta por cento) para 35% (trinta e cinco por cento) por determinação da Lei 13.172, de 21 de outubro de 2015, sendo 5% (cinco por cento) destinado exclusivamente para fins de saque ou amortização de despesas, ambas realizadas por meio de cartão de crédito. Mais recentemente, em virtude da pandemia, houve nova mudança, desta vez provisória, com vigência prevista até o dia 31 de dezembro de 2021, de 35% (trinta e cinco por cento) para no máximo 40% (quarenta por cento)⁶⁵.

De fato, parecia redundante que o CDC tratasse desta questão, já regulamentada por legislação específica. Ocorre que o §1º de tal dispositivo apontava consequências importantes para os fornecedores de crédito quando da violação ao limite legal do percentual de desconto, conforme se observa a seguir:

Art. 54-e, § 1º: O descumprimento do disposto neste artigo dá causa imediata à revisão do contrato ou à sua renegociação, hipótese em que o juiz poderá adotar, entre outras, de forma cumulada ou alternada, as seguintes medidas: I - dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, de modo a adequá-lo ao disposto no **caput** deste artigo, sem acréscimo nas obrigações do consumidor; II - redução dos encargos da dívida e da remuneração do fornecedor; e III - constituição, consolidação ou substituição de garantias.

Realmente lamentável que tais medidas não tenham sido aprovadas, visto que, sabidamente, os empréstimos compulsórios, especialmente os voltados para aposentados e pensionistas, são ofertados de forma indiscriminada e abusiva no mercado de consumo

⁶⁵ Art. 1º Até 31 de dezembro de 2021, o percentual máximo de consignação nas hipóteses previstas no inciso VI do *caput* do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º e no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como em outras leis que vierem a sucedê-las no tratamento da matéria, será de 40% (quarenta por cento), dos quais 5% (cinco por cento) serão destinados exclusivamente para: I - amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou II - utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito. BRASIL. Lei Federal nº 14.131, de 30 de março de 2021. Dispõe sobre o acréscimo de 5% (cinco por cento) ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento até 31 de dezembro de 2021; e altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. (BRASIL, 2021).

brasileiro, acarretando superendividamento dos idosos, considerados hipervulneráveis e, portanto, merecedores de atenção diferenciada.

O § 7º do referido artigo ressaltava que “o limite previsto no caput não se refere a dívidas do consumidor com cada credor isoladamente considerado, mas abrange o somatório das dívidas com todos os credores”. Apesar de parecer óbvia, esta advertência ainda se faz necessária, visto tratar-se de prática bastante comum no mercado de consumo a falta verificação, pelos fornecedores de crédito, da existência de contratos de empréstimos consignados previamente pactuados pelos consumidores, e seus respectivos percentuais de desconto.

Tal fato, conforme atesta a farta jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ, afeta a dignidade desses consumidores, já que, cumulados, os descontos em folha ultrapassam o limite legal, comprometendo parcela substancial, quando não a totalidade, dos seus rendimentos, imprescindíveis para sua subsistência.

O §5º deste artigo, inclusive, apontava os meios que os fornecedores de crédito poderiam utilizar para aferição do nível de endividamento dos consumidores, além das informações fornecidas por eles, tais como a consulta a cadastros de consumo e bancos de dados de proteção ao crédito, observando sempre o disposto no CDC e na legislação sobre proteção de dados.

O artigo vetado também disciplinava, de forma minuciosa, acerca do direito de arrependimento dos consumidores ao contratarem empréstimo consignado, estabelecendo o mesmo prazo de 7 (sete) dias do artigo 49 do CDC, contados a partir da celebração do contrato, mas que passava a ser conferido independentemente do local da sua realização, mediante a devolução da quantia que lhe foi entregue, com acréscimo dos eventuais juros incidentes até a data da efetiva restituição.

Esta inovação pretendia, senão evitar a contratação de empréstimos consignados pelos consumidores por impulso ou sob pressão, pelo menos que tivessem a prerrogativa de se arrepender e voltar atrás, livrando-se da obrigação contraída, independentemente do local de celebração do contrato, que agora permanece condicionada aos empréstimos contratados fora do estabelecimento comercial, nos termos do artigo 49 do CDC.

Diante do exposto, observa-se que o veto ao artigo em comento foi prejudicial à sistemática de prevenção do superendividamento almejada pela atualização do CDC por meio da Lei 14.181/ 2021 (BRASIL, 2021), especialmente porque, como em breve se demonstrará, os empréstimos consignados contribuem significativamente para a ampliação do superendividamento no Brasil, principalmente entre os idosos.

Já o artigo 54-F dispõe sobre a conexão entre “o contrato principal de fornecimento de produto ou serviço e os contratos acessórios de crédito que lhe garantam o financiamento”, sempre que o fornecedor de crédito de algum modo recorrer aos serviços do fornecedor de produto ou serviço para a realização do contrato de crédito, bem como oferecer o crédito no local do fornecimento do produto ou serviço financiado, ou ainda onde o contrato principal é celebrado.

As principais consequências decorrentes desta interdependência é que o exercício do direito de arrependimento de um dos contratos pelo consumidor implica na resolução de pleno direito do contrato que lhe seja conexo, assim como havendo inexecução de qualquer das obrigações e deveres do fornecedor do produto ou do serviço, o consumidor poderá solicitar a rescisão do contrato não cumprido contra o fornecedor do crédito.

O artigo 54-G propõe o acréscimo de algumas práticas abusivas previstas no rol exemplificativo do artigo 39 do CDC, proibindo ao fornecedor de produto ou serviço que envolva crédito, entre outras condutas:

I - realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compra realizada com cartão de crédito ou meio similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência de pelo menos 7 (sete) dias da data de vencimento da fatura, vedada a manutenção do valor na fatura seguinte e assegurado ao consumidor o direito de deduzir do total da fatura o valor em disputa e efetuar o pagamento da parte não contestada;

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

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

§ 1º Sem prejuízo do dever de informação e esclarecimento do consumidor e de entrega da minuta do contrato, no empréstimo cuja liquidação seja feita mediante consignação em folha de pagamento, a formalização e a entrega da cópia do contrato ou do instrumento de contratação ocorrerão após o fornecedor do crédito obter da fonte pagadora a indicação sobre a existência de margem consignável.

§ 2º Em se tratando de contratos de adesão, deve o fornecedor prestar previamente ao consumidor as informações de que tratam o art. 52 e o caput do art. 54-B desta Lei, além de outras porventura determinadas na legislação em vigor, ficando o fornecedor obrigado a, após a conclusão do contrato, entregar ao consumidor cópia deste.

§ 3º Caso o consumidor realize o pagamento da dívida do cartão por meio de débito em conta, é vedado à administradora ou ao emissor do cartão debitar quantia contestada pelo consumidor ou em disputa com o fornecedor, inclusive tarifas de financiamento ou outras relacionadas, se a existência da disputa ou da contestação tiver sido informada com antecedência de pelo menos 7 (sete) dias da data de vencimento da fatura. (BRASIL, 2021).

Verifica-se que os incisos I e II do artigo proposto, bem como seu §3º, estão voltados especificamente para o cartão de crédito, instrumento amplamente utilizado no país,

segundo o Banco Central do Brasil que, em nota (BCB, 2020) publicada em 01/09/2020, anunciou que o mercado de cartões de crédito tem apresentado significativa expansão nos últimos anos.

As Estatísticas de Pagamentos de Varejo e de Cartões no Brasil (BCB, 2020), divulgadas anualmente por este órgão, revelam que, no final de 2019, o país tinha 123 milhões de cartões de créditos ativos, representando um aumento de 18% em relação ao ano anterior, sendo as bandeiras Mastercard (66,052 milhões), Visa (37,826 milhões) e Elo (7,717 milhões) as mais utilizadas. O estudo ainda apontou um crescimento de 33% em relação ao de número de transações por meio do cartão, neste mesmo período.

Este número de cartões de crédito em uso no Brasil é tão significativo que representa aproximadamente 58% da população brasileira (IBGE, 2020). Ainda que o número de usuários não alcance este patamar, este quantitativo de cartões, associado ao expressivo incremento das operações realizadas no último ano por seu intermédio, apontam para a dimensão de consumidores afetados por práticas abusivas praticadas pelas operadoras, bem como da necessidade de regulamentação mais criteriosa deste instrumento.

Neste sentido, as novas disposições impõem às administradoras de cartão de crédito a abstenção da cobrança ou do débito em conta de valores referentes às compras contestadas pelos consumidores até que a questão seja resolvida satisfatoriamente entre as partes. Também coíbem a imposição de qualquer empecilho que impossibilite ou dificulte a solicitação de cancelamento do cartão de crédito em caso de fraude, com o imediato bloqueio de pagamento, assim como a restituição dos valores indevidamente recebidos.

Mesmo que o consumidor realize o pagamento do cartão de crédito por meio do débito em conta, não é permitida à administradora, ou ao emissor do cartão, deduzir a quantia contestada pelo consumidor, desde que ele tenha devidamente lhe informado no prazo mínimo de 7 (sete) dias de antecedência da data do vencimento da fatura.

Tais medidas são de extrema importância para proteção dos consumidores que, não raro, são vítimas de operações fraudulentas envolvendo o uso indevido do cartão de crédito por terceiros. Tais normas, oportunamente, consideram que os riscos da atividade cabem aos fornecedores e que os consumidores não devem ser obrigados a pagar valores que afirmam não dever, a menos que se prove o contrário.

Por fim, no inciso II, e parágrafos 1º e 2º do referido artigo, reitera-se a obrigação do fornecedor de não somente prestar ao consumidor todas as informações e os esclarecimentos quanto às cláusulas contratuais, mas também sempre lhe disponibilizar cópia do instrumento contratual, assim como ao garante ou a outros coobrigados.

Observa-se que a Lei do Superendividamento promoveu avanços significativos em relação à regulamentação dos contratos de concessão de crédito no âmbito das relações de consumo, providência de suma importância para proteção do consumidor e para a prevenção do superendividamento, especialmente no que se refere ao aperfeiçoamento do dever de informação e à imposição de responsabilidade ao fornecedor de má-fé.

Destaca-se também a definição do conceito de superendividamento, cuja normatização representa medida de grande valia para exata compreensão do fenômeno e seu respectivo tratamento, lamentavelmente disciplinado de forma mais acanhada pela referida lei, conforme se demonstrará a seguir.

3.3.2 Do tratamento do superendividamento

A nova lei implementou mecanismos extrajudiciais e judiciais voltados ao tratamento do consumidor pessoa física superendividado, mas o faz de modo superficial, por meio da proposição de inclusão no CDC de apenas três artigos voltados à resolução do problema: 104-A, 104-B e 104-C.

O primeiro deles menciona a instauração, pelo juiz, de “processo de repactuação de dívida”, a pedido do consumidor pessoa física superendividado, visando à realização de audiência conciliatória junto a todos os credores, para a apresentação de plano de pagamento com prazo não superior a 5 (cinco anos).

Foram excluídas deste procedimento todas “as dívidas de caráter alimentar, as fiscais, as parafiscais e as oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar o pagamento, bem como as dívidas oriundas dos contratos de crédito com garantia real, dos financiamentos imobiliários e dos contratos de crédito rural”. (BRASIL, 2021).

Cumpram aqui ressaltar que, ao definir o conceito de superendividamento no artigo 54-A, a lei somente se refere à impossibilidade do consumidor de pagar as “dívidas de consumo, exigíveis e vincendas” (BRASIL, 2021). Ora, dívidas como aluguel e condomínio, bem como as decorrentes de contrato trabalhista, como o de empregada doméstica, estariam fora da incidência da norma.

Ocorre que todas essas dívidas, somadas às demais, de natureza de consumo, compõem a totalidade do passivo do consumidor superendividado. Sendo assim, sua exclusão do procedimento de reabilitação do consumidor superendividado afasta a possibilidade de resolução integral do problema.

Importante registrar que, em geral, o crédito oriundo das dívidas de consumo, de acordo com a classificação de preferências do Código Civil (BRASIL, 2002), prevista no artigo 957, é quirografário, pois “não havendo título legal à preferência, terão os credores igual direito sobre os bens do devedor comum”. Excepcionalmente, este crédito pode ser elevado à categoria de crédito real, se for garantido por bem componente do patrimônio do consumidor.

Desse modo, ao submeter apenas as dívidas de consumo ao tratamento do estado de superendividamento, a lei as privilegia, subvertendo assim a ordem de prioridade estabelecida pelo Código Civil, nos artigos 955 a 965, que tratam especificamente sobre as preferências e os privilégios creditórios.

Com efeito, esclarece Daniel Bucar (2017, p. 112) que:

Diante da inexistência de parâmetro axiologicamente relevante para alterar a qualidade quirografária do crédito de consumo, seu tratamento exclusivo em matéria de superendividamento, tal como proposto, enseja, de modo oblíquo, uma majoração da relevância concursal das obrigações da espécie em tela. Percebe-se esse efeito à medida que são subtraídas da mesa de negociação, bem como da formação do convencimento judicial necessário para eventual repactuação coercitiva, débitos merecedores de superior proteção. Significa dizer que, enquanto o crédito consumerista recebe tratamento especial objetivando seu adimplemento, os demais créditos, de relevância superior, ficarão à sorte da capacidade futura de pagamento do devedor.

Contrariamente, o artigo 49, da Lei de Falências e de Recuperação de Empresas, voltado exclusivamente para os empresários e para as sociedades empresárias, estabelece que “estão sujeitos à recuperação judicial todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos”. (BRASIL, 2015).

Apesar de, em regra, a recuperação alcançar todos os credores existentes ao tempo da sua impetração, o artigo 57 da referida lei exige a apresentação de certidões negativas de débitos tributários, em observância aos artigos 151, 205 e 206 do Código Tributário Nacional – CTN (BRASIL, 1966).

A concessão da recuperação judicial, pelo juiz, depende, portanto, da não objeção dos credores ao plano apresentado pelo devedor, nos termos do artigo 55, ou da sua aprovação pela assembleia geral dos credores, de acordo com o artigo 45, bem como da apresentação das certidões negativas de débitos fiscais.

Verifica-se, dessa forma, que as dívidas de natureza tributária não somente não integram o plano de recuperação judicial, como a sua quitação, ou providência similar, como a apresentação de certidão positiva com efeito negativo, prevista pelo artigo 206 do CTN, é condição indispensável para sua obtenção. Sobre esta exigência, assim se manifestou Sérgio

Campinho (2020, p. 189): “lamentável que nossa legislação não imponha ao Estado uma dose de sacrifício na recuperação, ficando incólume aos efeitos do plano de recuperação. Seu crédito permanece a gozar de um superprivilégio.”

Ainda que esses créditos não participem do plano de recuperação judicial de empresários e sociedades empresárias, a legislação é clara quanto ao tratamento a eles dispensados e às implicações resultantes do seu inadimplemento para o devedor. Como visto, a atualização do CDC exclui do plano de pagamento não somente as dívidas fiscais, como várias outras, não dispondo sobre a sua administração, mas simplesmente as ignorando, como se esta desconsideração tivesse o condão de resolver o problema.

Ocorre que os credores, excluídos do processo de repactuação das dívidas, poderão utilizar-se livremente dos recursos processuais disponíveis para cobrança e execução dos valores que lhes são devidos, inclusive o pedido de declaração de insolvência civil do devedor. Entende-se, portanto, que as dívidas afastadas do procedimento, ainda que não sejam renegociadas junto aos seus credores, devem ser consideradas para elaboração do plano de pagamento. Afinal, o consumidor não pode delas se esquivar.

Outro ponto que merece destaque é a reserva do mínimo existencial do consumidor superendividado, especialmente quando da repactuação das dívidas junto aos seus credores, pois, apesar de o artigo mencionar, de forma expressa, a necessidade de sua preservação, a Lei do Superendividamento não somente não a definiu, como também não apontou parâmetros para o seu estabelecimento. Conforme previamente analisado, a referida lei incluiu, no artigo 6º do CDC, alguns outros direitos básicos do consumidor, dentre eles, no inciso XII, “a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito”. (BRASIL, 2021).

Como visto, a definição do mínimo existencial foi relegada pela nova lei e condicionada a uma futura regulamentação. Diante desta importante lacuna, deve-se buscar referências na própria Constituição Federal, pois, ao adotar o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento da República, orienta o ordenamento jurídico na busca da garantia de existência digna para todos.

A partir deste direcionamento, a doutrina considera mínimo existencial a parcela indispensável dos rendimentos do consumidor necessária para arcar não somente com as despesas imprescindíveis à sua sobrevivência, mas também à manutenção da sua dignidade e de sua família. Trata-se, segundo Ingo Sarlet, de “um direito fundamental às condições materiais que asseguram uma vida com dignidade” (SARLET, 2007, p. 100), de conteúdo

dinâmico e evolutivo, variável histórica e geograficamente, sendo dirigido pelo princípio da proibição do retrocesso (WATANABE, 2011).

O mínimo existencial, deste modo, é baseado “no direito de defesa do superendividado em ressaltar parte da sua renda como forma de concretizar a existência digna assegurada constitucionalmente” (BERTONCELLO, 2015, p. 83), determinável apenas diante do caso concreto.

O referido plano, além de preservar o mínimo existencial, ainda deve fazer constar:

I - medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento das dívidas; II - referência à suspensão ou extinção das ações judiciais em curso; III - data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes; IV - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem o agravamento de sua situação de superendividamento. (BERTONCELLO, 2015, p. 83).

Observa-se que, além de comprometer seus rendimentos futuros com um plano de pagamento que pode durar até 5 (cinco) anos, o consumidor, durante este período, também terá que se privar de condutas que, de algum modo, possam agravar a sua condição de superendividado.

Este dispositivo é demasiadamente vago, pois impõe restrições ao consumidor, mas não estabelece nenhuma referência concreta para sua delimitação. Desse modo, pergunta-se se o consumidor estaria proibido de realizar contratos que importem em concessão de crédito ou financiamento, já que, embora muitas vezes necessários, eles certamente concorrem para piora do estado de superendividamento do consumidor.

Faz-se ainda referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso. Entende-se, por óbvio, que tal medida só afeta os credores envolvidos na repactuação das dívidas, ou seja, os credores de dívidas oriundas de relações jurídicas de consumo, não alcançando os demais credores, inclusive preferenciais, como os titulares de crédito de natureza alimentar ou trabalhista.

Sendo assim, o consumidor permanecerá sujeito às ações de cobrança e de execução desses outros credores, ou ainda dos mesmos credores mas em relação às dívidas excluídas da negociação pela lei, o que certamente poderá comprometer o cumprimento do plano de pagamento pactuado ou a preservação do mínimo existencial necessário a uma vida digna.

Verifica-se também que a determinação de exclusão do nome do consumidor de arquivos de consumo de inadimplentes pode, na prática, revelar-se inócua, visto que o artigo

782, §3º, do Código de Processo Civil, conforme já observado, possibilitou a inclusão do nome do devedor executado, de qualquer tipo de dívida, em cadastros de inadimplentes.

Ocorre que a renegociação das dívidas, segundo a referida lei, só envolve as dívidas oriundas de relações jurídicas de consumo, não sendo possível obrigar os demais credores, que não participaram da repactuação, a retirarem o nome do devedor inadimplente dos bancos de dados e dos cadastros negativos.

É sabido que basta uma inscrição pertinente nos bancos de dados de inadimplência para que o nome do consumidor conste como negativado e sofra restrições para aquisição de produtos e serviços que envolvam concessão de crédito ou financiamento. Sendo assim, a retirada de parte das inscrições negativas não se configura como medida suficiente para “limpar” o nome do consumidor, reabilitando-o no mercado de consumo e, muitas vezes, também de trabalho.

O § 5º do mesmo artigo determina que o pedido de repactuação de dívidas “não importa declaração de insolvência civil e poderá ser repetido somente após decorrido o prazo de 2 (dois) anos, contado da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação” (BRASIL, 2021).

A declaração da insolvência civil, segundo os artigos 751 e 752 do Código de Processo Civil de 1973, ainda vigentes, importa em antecipação das dívidas do devedor, arrecadação de todos os seus bens passíveis de penhora, atuais ou adquiridos ao longo do processo, além do concurso universal dos seus credores. Ademais, o devedor perde o direito de administrar e de dispor dos seus bens, até a conclusão da liquidação da massa. Sendo assim, reveste-se de grande importância a ressalva deste dispositivo, na medida que tais consequências não serão aplicáveis aos consumidores superendividados que se submeteram ao processo de repactuação de dívidas.

Verifica-se, entretanto, que o consumidor não poderá se valer dos “benefícios” de uma nova repactuação durante um prazo mínimo de 2 (dois) anos, contado a partir da liquidação de todas as obrigações assumidas quando da homologação do plano de pagamento. Ou seja, mesmo tendo cumprido rigorosamente o plano e quitado todas as dívidas nos termos pactuados, não poderá solicitar ao juiz a instauração de novo processo de repactuação de dívidas antes do decurso deste prazo.

A restrição não parece alcançar a possibilidade de negociação natureza conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, junto aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, prevista no artigo 104-C, mas ainda assim se afigura como uma medida excessiva. Isto porque, se o consumidor superendividado honrou o

compromisso de quitar todas as dívidas de consumo renegociadas junto aos credores, cumprindo rigorosamente o plano de pagamento, comprometendo inclusive seus rendimentos por um prazo de até 5 (cinco) anos, impossibilitá-lo de recorrer novamente ao processo antes do biênio, não parece ser providência razoável.

Destaca-se que o credor é obrigado a fazer poucas concessões na referida repactuação, quais sejam, facilitar o pagamento das dívidas por meio da prorrogação dos prazos de pagamento, bem como redução dos respectivos encargos ou da sua própria remuneração, suspender ou extinguir as ações judiciais em curso e ainda retirar o nome do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes.

Ora, facilitar o pagamento das dívidas é dever do fornecedor, decorrente do princípio da boa-fé objetiva, especialmente do *duty to mitigate the loss*⁶⁶, que se traduz no dever anexo de cooperação do credor junto ao devedor a fim de evitar o agravamento de seu próprio prejuízo, sob pena de suportar o dano causado. Deve-se considerar, ainda, os juros remuneratórios e os encargos decorrentes do inadimplemento cobrados pelas instituições financeiras no Brasil são excessivos⁶⁷.

Ademais, como já demonstrado neste trabalho, a agressividade dos apelos publicitários, especialmente em relação à oferta de empréstimos e a financiamentos de produtos e serviços, a facilidade e a rapidez na concessão desses créditos no mercado de consumo e a baixa escolaridade de grande parte da população brasileira são fatores que certamente contribuem para o superendividamento dos consumidores no Brasil, a ponto de serem tratados pela Lei do Superendividamento por meio da sugestão de uma vasta relação de medidas preventivas, estabelecidas nos artigos 54-A e 54-G.

A proposta do parágrafo único do artigo 54-C, inclusive, ao prescrever as condutas a serem adotadas pelo fornecedor ou intermediário na oferta do crédito, atribui algumas penalidades aos que desobedecerem os seus preceitos:

O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo, no art. 52

⁶⁶ “Dever de mitigar o prejuízo”, em tradução livre.

⁶⁷ Conforme atestam Gentil Faria, Marcelo de Lucca e Natan Della Valle Abdo: “É sabido que o sistema bancário brasileiro, no qual não há limitação da taxa de juros, os bancos se utilizam de todos os subterfúgios para a composição da referida taxa de empréstimos (em sentido *lato*), o que faz aumentar em grande proporção o *spread* bancário, que é justamente a diferença entre as taxas cobradas nos empréstimos e na captação do dinheiro. Dentro desse *spread* estão incluídas todas as despesas e os custos das instituições financeiras, tais como o custo de captação e os gastos operacionais. Todavia, para nossa análise, o mais importante é que na composição da taxa de juros praticada encontra-se a inadimplência bancária. Surge então a seguinte indagação: qual o prejuízo dos bancos, se tudo influi para composição da taxa de juros? Tal questionamento nos faz concluir que os consumidores bancários que utilizam e pagam empréstimos, bem como aqueles que aplicam seu dinheiro a baixas taxas de juros (taxas de captação), arcam com os supostos prejuízos das instituições financeiras.” (FARIA; LUCCA; ABDO, 2020, p. 112).

e no art. 54-C poderá acarretar judicialmente a inexigibilidade ou a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (BRASIL, 2021).

Entende-se, assim, que o momento da repactuação das dívidas do consumidor superendividado junto aos seus credores é oportuno para o ajuste desses excessos, por meio da verificação, pelo juiz, do efetivo cumprimento dos deveres condizentes com a boa-fé objetiva e as referidas determinações legais, quando da concessão de crédito pelos fornecedores.

A aplicação de tais medidas, em regra, se configurariam, pois, não como benefícios concedidos aos consumidores superendividados no contexto da repactuação das suas dívidas, mas de punição aos fornecedores que concederam crédito de forma irresponsável no mercado de consumo.

Quanto à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso e à exclusão do nome do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplência, entende-se tais providências como o resultado natural de um acordo de renegociação de dívidas, pois não faria sentido o devedor se submeter a um plano de pagamento e ao mesmo tempo responder por ações de cobrança e de execução de tais dívidas, além de ainda permanecer com o nome negativado.

E depois, como já esclarecido, a retirada do nome do consumidor dos referidos bancos de dados e cadastros negativos, apenas pelos fornecedores de produtos e serviços, não constitui medida eficaz para a plena reabilitação dos consumidores no mercado de consumo, visto que dívidas de outra natureza, excluídas do plano, ainda podem constar nesses arquivos.

Sendo assim, defende-se a possibilidade de o consumidor se socorrer do processo de repactuação de dívidas sempre que necessário, sem ter que aguardar o prazo de dois anos estipulado pela lei, que pode significar para ele o agravamento da sua situação. A nova lei é omissa quanto à necessidade de espera do prazo de dois anos para pleitear nova repactuação quando do não cumprimento das obrigações decorrentes do plano, ainda que sua inexecução tenha se dado por motivo justificável, como a perda do emprego ou o acometimento de alguma grave enfermidade.

Neste contexto, observa-se outra lacuna da referida lei, referente à possibilidade de ajuste do plano de pagamento caso as circunstâncias, ao longo do seu cumprimento, tornem mais agudo o estado de superendividamento do consumidor. O CDC, como já mencionado, prevê como direito básico do consumidor a revisão dos contratos de consumo em virtude da

ocorrência de fatos supervenientes que tornem suas obrigações excessivamente onerosas (BRASIL, 1990), mas a nova lei é omissa em relação à eventual reavaliação do plano.

Verifica-se, portanto, que a lei ora analisada não faculta ao consumidor a revisão do plano de pagamento, a exemplo das ações revisionais de contratos, previstas pelo próprio CDC, ou ainda as de alimentos⁶⁸⁶⁹, mesmo diante de fato superveniente que altere, para pior, sua situação financeira, já precária quanto da realização do acordo.

Conclui-se, na esteira desse entendimento, que o consumidor que não conseguir, por algum motivo, cumprir as obrigações estabelecidas pelo plano, deverá observar o decurso do prazo mínimo de dois anos para solicitar ao juiz a instauração de novo processo de repactuação de dívidas.

O artigo § 2º do 104-A determina, de forma acertada, que a ausência injustificada à audiência de conciliação, de qualquer credor, ou de seu procurador devidamente constituído para este fim, acarretará a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora. Quanto à natureza jurídica e aos efeitos da sentença judicial de homologação do acordo referente ao plano de pagamento, com qualquer credor, estabelece o artigo 104-A, §3º, que tem “eficácia de título executivo e força de coisa julgada”. (BRASIL, 2021).

Esta orientação é a mesma dada à recuperação judicial das sociedades empresárias, de acordo com o §1º do artigo 59 da Lei 11.101/2005, e encontra-se fundamentada no artigo 515, inciso II, do Código de Processo Civil de 2015, que se refere à decisão homologatória de autocomposição judicial.

Ocorre que, no âmbito empresarial, se rejeitado o plano de pagamento pela assembleia geral dos credores, o juiz decretará a falência da empresa, promovendo assim o concurso entre os seus credores, enquanto que a Lei do Superendividamento recomenda ao consumidor a propositura de uma ação judicial para determinação, pelo juiz, de um plano de pagamento compulsório.

Efetivamente, se não exitosa a conciliação em relação a quaisquer dos credores, o consumidor deverá, segundo o *caput* artigo 104-B da lei, solicitar ao juiz a instauração de processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes por meio de um plano judicial compulsório. Esse plano, de acordo com o §4º do artigo 104-B,

⁶⁸ Se, fixados os alimentos, sobrevier mudança na situação financeira de quem os supre, ou na de quem os recebe, poderá o interessado reclamar ao juiz, conforme as circunstâncias, exoneração, redução ou majoração do encargo. (BRASIL, 2002).

⁶⁹ Art. 15. A decisão judicial sobre alimentos não transita em julgado e pode a qualquer tempo ser revista, em face da modificação da situação financeira dos interessados. (BRASIL, 1968).

assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo a primeira parcela devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo devido em parcelas mensais iguais e sucessivas. (BRASIL, 2021).

Interessante notar que o legislador aqui não se referiu expressamente à preservação do mínimo existencial no plano de pagamento a ser estipulado compulsoriamente pelo juiz, mas outra interpretação não pode ser depreendida.

Assegura-se aos credores o pagamento mínimo do valor principal do débito, com correção monetária, mas não se considera a possibilidade do consumidor superendividado não conseguir quitar esta dívida no prazo máximo estipulado, sem que isso comprometa a sua sobrevivência digna.

A lei igualmente não dispõe sobre a possibilidade de remissão parcial ou total da dívida quando o consumidor se encontrar nessa circunstância, deixando no limbo os consumidores mais afetados pelo infortúnio, quando até a Lei de Falências e de Recuperação de Empresas determina, no inciso II do artigo 158 (BRASIL, 2005), que o pagamento, de mais de 25% (vinte e cinco por cento) dos créditos quirografários, após realizado todo o ativo, extingue as obrigações do falido.

O artigo 104-C disciplina, ainda, a competência concorrente dos órgãos públicos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor para a realização de audiências de conciliação, nos moldes do artigo 104-A.

Isso possibilita a atuação desses órgãos na realização de conciliações de natureza administrativa, com todos os credores, para elaboração do plano de pagamento cujo cumprimento deverá ser por eles acompanhado, nos seguintes moldes, sem prejuízo da promoção de ações de reeducação financeira:

§ 1º Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservando o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis.

§ 2º O acordo firmado perante os órgãos públicos de defesa do consumidor, em caso de superendividamento do consumidor pessoa natural, deverá incluir a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e cadastros de inadimplentes, assim como o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem o agravamento de sua situação de superendividamento, especialmente a de contrair novas dívidas. (BRASIL, 2021).

Apesar da importância da atuação desses órgãos na proteção dos consumidores, especialmente os superendividados, não parece que as audiências globais de conciliação junto aos credores, por eles realizadas, realmente integrem o processo judicial de repactuação de dívidas previsto pelo artigo 104-A.

Isto porque o artigo 104-C, ao tratar do acordo firmado entre os credores e o consumidor superendividado perante os órgãos públicos de defesa do consumidor, menciona que este se constitui como fase conciliatória e preventiva do processo judicial de repactuação de dívidas, previsto pelo artigo 104-A, e não como uma fase administrativa do processo.

Entende-se, como se demonstrará posteriormente, que seria mais interessante que o acordo realizado no âmbito dos órgãos de proteção ao consumidor já se estabelecesse como fase administrativa do processo de repactuação de dívidas, com a respectiva homologação pelo juiz. E este parece ser o procedimento, bastante contestado pelos credores, dos Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas - CEJUSC, vinculados ao Poder Judiciário.

A lei também sugere, por meio da alteração do artigo 5º do CDC, a criação de núcleos especializados em conciliação e mediação de conflitos de consumo oriundos de superendividamento, mas não recomenda sua participação na realização de acordos para negociação das respectivas dívidas.

Importante ressaltar que a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, de 29 de novembro de 2010, ao instituir a Política Judiciária Nacional de tratamento aos conflitos de interesse, incumbindo os órgãos judiciários a oferecerem mecanismos consensuais de solução de litígios, estabeleceu a criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, bem como os já mencionados Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, pelos Tribunais. Esses núcleos, em funcionamento em todo o país, já cuidam de solucionar conflitos entre consumidores e fornecedores por meio de métodos autocompositivos, e reúnem todas as condições de atender litígios resultantes de superendividamento.

Sendo assim, seria um desperdício não contar com a atuação desses núcleos no processo de repactuação de dívidas dos consumidores superendividados. Entende-se, todavia, que seara tão complexa e sensível exige que se estabeleçam parâmetros bem definidos por meio de um procedimento mais específico do que o sugerido pela lei que ora se analisa, a exemplo do que ocorre com a recuperação extrajudicial e judicial ou ainda a falência dos empresários e das sociedades empresárias.

Como visto, não há nesta lei previsão para o perdão total ou parcial das dívidas, ainda que o consumidor não tenha condições de pagá-las. Não há também qualquer fixação de alternativas para as situações em que o pagamento das dívidas implique no comprometimento do mínimo existencial necessário à sobrevivência digna do consumidor superendividado e de sua família. Tampouco se verifica a responsabilização do fornecedor nas situações de concessão inconsequente do crédito.

Ao contrário, propõe-se um plano de pagamento bastante rigoroso e longo para o consumidor, que assume integralmente as consequências do endividamento excessivo, ainda que causado por situações alheias à sua vontade, como doença e desemprego, ou em virtude da concessão de crédito de modo fácil e irresponsável pelo credor. Neste aspecto, a lei, muito embora represente avanços significativos sobre a questão, se apresenta socialmente exclusivo, já que o procedimento falimentar sugerido conduz à marginalidade os consumidores superendividados sem capacidade de reembolso.

Inobstante o interesse do legislador em buscar uma solução para o problema, observa-se, e buscar-se-á demonstrar concretamente no último capítulo deste trabalho, que o modelo proposto pela nova lei é insuficiente e, portanto, inadequado para este fim, pois, para tal seria “necessária a construção de um direito especial em favor do superendividado, uma melhor ponderação equitativa das regras legais do inadimplemento, superando-se, ao menos em grande parte, o dogma contratual da autonomia da vontade” (GAULIA, 2016, p. 64).

Enquanto não se dispõe de instrumentos legais efetivos para a tutela do consumidor pessoa física superendividada, buscar-se-á em seguida verificar, junto ao Superior Tribunal de Justiça - STJ, julgados que tratem da questão, a fim de se observar de que modo ela vem sendo tratada e resolvida por esta Corte.

3.4 Tratamento dispensado pelo Superior Tribunal de Justiça- STJ aos casos de superendividamento de consumidores pessoas físicas

O fato de inexistir, no Brasil, até o ano de 2021, legislação específica voltada para a solução de conflitos decorrentes de endividamento excessivo dos consumidores junto aos fornecedores de produtos e serviços, não significa que este problema não seja relevante e que já não chegado às portas do Poder Judiciário.

O próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ, 2021) já noticiou que tem se debruçado sobre casos que envolvem o superendividamento, especialmente no que se refere ao comprometimento da renda dos consumidores com as dívidas assumidas em contratos de

concessão de crédito e à vulnerabilidade acentuada dos consumidores idosos em contratações dessa natureza.

Em sede de ações revisionais de contratos de financiamento ou de empréstimos, notadamente os consignados, é comum a discussão acerca do limite de desconto em folha de pagamento, para fins de preservação do mínimo existencial do superendividado, a exemplo do Recurso Especial nº 1.584.501 - SP (2015/0252870-2), cujo acórdão determina que o desconto para pagamento da dívida não deve ultrapassar o percentual máximo 30%⁷⁰ da remuneração líquida do devedor, ou seja, já descontados os valores correspondentes aos descontos obrigatórios da Previdência e imposto de renda. A Terceira Turma desta Corte julgou este caso em consonância com a jurisprudência do próprio STJ, que tem entendimento firmado no sentido de preservação do mínimo existencial do devedor, em respeito à dignidade da pessoa humana.

Já em situação análoga, verificada no Recurso Especial nº 1.586.910 - SP (2016/0047238-7), de questionamento de desconto excessivo em conta corrente do devedor, não em folha de pagamento, oriunda de empréstimo contraído por ele para quitação de dívidas anteriores, o referido Tribunal entendeu por não estabelecer o mesmo limite⁷¹, ainda que o percentual de aproximadamente 50% de desconto dos proventos do devedor comprometesse a subsistência da sua família.

Diante do exposto, observa-se que o Superior Tribunal de Justiça aplica o percentual máximo de desconto sobre os rendimentos do devedor, antes de 30%, depois de 35% e agora de 40% (previsto para até o dia 31/12/2021), estritamente aos empréstimos consignados.

Isso significa que se o consumidor superendividado chegar a essa situação em virtude de ter acumulado dívidas decorrentes de cartão de crédito⁷², cheque especial, financiamentos e empréstimos de outra natureza, não terá a garantia de preservação do mínimo existencial, ainda que se socorra do Poder Judiciário.

Efetivamente, a legislação brasileira não determina, à exceção desta referência alusiva aos empréstimos consignados, parâmetros para o estabelecimento do mínimo existencial. A Constituição Federal, no entanto, ao estatuir o princípio da dignidade da pessoa

⁷⁰ Atualmente, de 40%, conforme a Lei 14.131/21, mas somente até 31/12/21.

⁷¹ O ministro Luís Felipe Salomão, relator do processo, afirmou que: "No Brasil, à míngua de novas disposições legais específicas, há procedimento, já previsto no ordenamento jurídico, para casos de superendividamento ou sobre-endividamento – do qual podem lançar mão os próprios devedores –, que é o da insolvência civil". E concluiu, ao dar provimento ao recurso do banco e jogar improcedente a ação, que: "Outrossim, significa, a meu juízo, restrição à autonomia privada, pois, não sendo desconto forçoso em folha, não é recomendável estabelecer, estendendo indevidamente regra legal que não se subsume ao caso, limitação percentual às prestações contratuais, sob pena de dificultar o tráfego negocial e resultar em imposição de restrição a bens e serviços, justamente em prejuízo dos que têm menor renda". (STJ, 2021).

⁷² Segundo os dados da Peic, cartão de crédito é o mais comum tipo de endividamento dos consumidores brasileiros. (CNC, 2021, p. 3-4).

humana como fundamento da República e núcleo axiológico de todo o ordenamento jurídico, busca assegurar existência digna a todos.

Assim, a doutrina aponta que o mínimo existencial deve corresponder à parcela indispensável dos rendimentos do consumidor suficientes não apenas à sua sobrevivência, mas também à manutenção da sua dignidade e de sua família. Para Ingo Sarlet (2007, p. 102),

Mínimo existencial, que não pode ser confundido com o que se tem chamado de mínimo vital ou um mínimo de sobrevivência, de vez que este último diz com a garantia da vida humana, sem necessariamente abranger as condições para uma sobrevivência física em condições dignas, portanto, de uma vida com certa qualidade.

Para tanto, há de se considerar a situação do consumidor superendividado de forma global, tanto em relação ao seu patrimônio e renda, como também à totalidade das suas dívidas e necessidades básicas para uma vida minimamente digna.

Outra questão que merece destaque nos julgados do Superior Tribunal de Justiça em relação ao superendividamento é a questão dos contratos de concessão de crédito voltados aos idosos. Apesar de serem considerados pela doutrina como consumidores hipervulneráveis e de o próprio Código de Defesa do Consumidor estabelecer como abusiva qualquer prática comercial em que o fornecedor se aproveite da fraqueza do consumidor, inclusive em razão da idade, a fim de o compelir para aquisição de produtos e serviços⁷³, o STJ entendeu que a proteção aos consumidores idosos buscada pelo Ministério Público Federal, em sede de Ação Civil Pública, era exagerada e acabava por descriminá-los.

O Recurso Especial nº 1.358.057 - PR (2012/0262057-3) referente à ação coletiva proposta pelo Ministério Público Federal pretendia a anulação de um cartão de crédito especialmente voltado aos consumidores idosos, aposentados e pensionistas, em que era permitido o débito automático do valor mínimo da fatura, enquanto que ao saldo devedor remanescente, caso não fosse pago até o seu vencimento, seria aplicado encargos de até 11% ao mês. O MPF entendia que este procedimento levava os consumidores idosos ao superendividamento, mas o STJ julgou improcedente a ação civil pública, sob o argumento de que não se pode considerar aprioristicamente que todos os idosos sejam intelectualmente débeis e que eventual superendividamento dos consumidores somente poderia ser apreciado em ação de natureza individual e não coletiva.

Observa-se, a partir desses exemplos, que a questão do superendividamento é tratada pelo STJ de forma pontual e bastante limitada, geralmente em contexto de ações

⁷³ Art. 39, IV, do Código de Defesa do Consumidor.

revisoriais propostas por consumidores excessivamente endividados, mas somente perante um de seus credores, com o objetivo de renegociar a dívida, de modo que o seu pagamento não comprometa a sua existência digna, bem como da sua família.

Ocorre que, geralmente, os consumidores superendividados encontram-se nesta situação em decorrência da contração de dívidas não somente perante um fornecedor, mas vários. E, depois, conforme se verificou, a preservação do mínimo existencial baseada no frágil e impreciso parâmetro estabelecido pela legislação referente aos empréstimos consignados, nem sempre é adotada em situações análogas.

Ademais, ações coletivas que poderiam banir do mercado práticas que estimulam o superendividamento dos consumidores, especialmente os de vulnerabilidade mais acentuada, nem sempre são acatadas por esta Corte. Sendo assim, salvo a jurisprudência já consolidada do STJ referente à aplicação do percentual máximo de desconto em folha de pagamento, instituído em lei, sobre os rendimentos líquidos dos consumidores que contrataram empréstimos consignados, sejam eles idosos ou não, não se verifica tratamento adequado ao complexo problema do superendividamento.

Sendo assim, a seguir, buscar-se-á, por meio do estudo da legislação e da experiência de países que já enfrentaram o problema do superendividamento dos consumidores, referências para a construção de um modelo adequado à realidade brasileira.

4 DOS PROCEDIMENTOS FALIMENTARES ESTADUNIDENSE E EUROPEU: REFERÊNCIAS PARA CRIAÇÃO DE UM MODELO ADEQUADO À REALIDADE BRASILEIRA

Diante do exposto no capítulo anterior, entende-se que a Lei do superendividamento, muito embora represente um avanço significativo da legislação brasileira acerca do tema, especialmente no plano da prevenção do problema, ainda carece de maior instrumentalidade para resolução efetiva da situação daqueles que já se encontram superendividados.

Assim, não somente o direito fundamental de proteção dos consumidores superendividados, mas também o de acesso à justiça, restam comprometidos, pois, segundo Mauro Capelletti e Bryant Garth (1988), tal direito não se restringe simplesmente à possibilidade de ingresso em juízo, mas à realização satisfatória dos seus direitos pela atividade jurisdicional.

Nesse sentido, entende-se como necessária a criação de alternativas efetivas para solução do problema do superendividamento das pessoas físicas no Brasil. É com este fito que se buscarão, no ordenamento jurídico estrangeiro, referências para o desenvolvimento de um procedimento falimentar adequado à realidade pátria. Como já mencionado, o fenômeno do superendividamento é bastante comum nos países capitalistas, visto que este modelo econômico é baseado não somente no estímulo, mas no amplo financiamento ao consumo, com o consequente endividamento dos consumidores.

Ocorre que alguns desses países, de economia capitalista há muito consolidada, já enfrentaram o problema do superendividamento dos consumidores, adotando não somente medidas preventivas, mas também de tratamento à questão. Tais procedimentos, bem como o resultado prático da sua aplicação, apontam caminhos para o estabelecimento de uma tutela efetiva para os consumidores superendividados no Brasil e, por isso, serão em seguida estudados.

Importante ressaltar que os procedimentos falimentares voltados para as pessoas físicas se diferenciam substancialmente daqueles voltados para as pessoas jurídicas, pois, segundo Clarissa Costa de Lima (2014, p. 54-55), eles não têm

com foco principal a apuração do passivo com o reembolso dos credores. Na falência da pessoa física, as preocupações econômicas cedem espaço para elemento mais humanitários que se relacionam com a reabilitação do superendividado e sua inclusão na sociedade, reconhecendo o superendividamento como um problema legal e social. O devedor não é reduzido a um ator de mercado, ele precisa não somente reembolsar seus credores, mas ter uma parte da renda reservada para as necessidades básicas de

sua família. A segunda diferença marcante é que o regramento da falência das pessoas jurídicas tem como premissa um ator racional que falhou nos negócios, mas tinha em seu poder as informações adequadas. Já em relação às pessoas físicas, o pressuposto é exatamente o oposto, reconhecendo-se que há uma falha de mercado consistente de assimetria de informação.

Destarte, observa-se que, nos países que já adotaram legislação específica sobre superendividamento das pessoas físicas, a adoção de dois regimes jurídicos distintos: o sistema da *Fresh Start Policy* e o sistema da “reeducação”.

O sistema da *Fresh Start Policy* (MARQUES, 2000, p. 217), ou de uma nova chance ou oportunidade, segundo Maria Manoel Leitão Marques, “encara o sobreendividamento como um risco associado à expansão do mercado financeiro e, por isso, aposta na ‘socialização’ do risco de desenvolvimento do crédito, concebendo uma ‘responsabilidade limitada’ para o consumidor”.

Este sistema foi adotado em países que utilizam o sistema jurídico do *common law*, como os Estados Unidos, a Inglaterra, o Canadá e a Austrália, e consiste basicamente na liquidação dos bens do devedor para o pagamento das dívidas, com a respectiva remissão das remanescentes, pois, se o valor apurado não for suficiente para sua quitação integral, as dívidas excedentes são perdoadas, permitindo a imediata reinserção do consumidor no mercado, sem que os seus rendimentos futuros fiquem comprometidos com o pagamento das dívidas restantes, salvo algumas expressamente estabelecidas em lei.

Já o sistema da “reeducação”, adotado em diversos países da Europa, a exemplo da França e de Portugal, é orientado em sentido diverso, posto que subsiste a obrigação do devedor de pagar suas dívidas “à custa do seu patrimônio presente e dos seus rendimentos futuros, por meio de um plano de pagamentos que acorda com os credores ou que é elaborado por uma autoridade administrativa ou judicial” (MARQUES, 2000, p. 217).

Este sistema, mais conservador, parte da premissa de que o consumidor superendividado fracassou e que, por isso, deve assumir as consequências do endividamento excessivo, ainda que com o apoio do Estado. Deste modo, entende-se que eles precisam ser reeducados, uma vez que “são encarados como seres responsáveis e cidadãos decentes e menos como agentes econômicos” (MARQUES, 2000, p. 217).

Sobre a diferença entre esses dois sistemas, esclarece Clarissa Costa de Lima (2014, p. 83-84) que:

Enquanto o modelo *fresh start* encara o superendividamento como um risco, uma falha do mercado que deve ser absorvida e que incentiva o perdão das dívidas, os europeus interpretam o superendividamento como uma falha pessoal dos devedores

que devem ser submetidos a uma disciplina longa e rigorosa com foco na responsabilização pelo pagamento das dívidas.

Dentre tantas legislações estrangeiras que regulamentam a questão, optou-se por analisar a estadunidense, maior referência do modelo “Fresh Start Policy”, bem como a francesa e a portuguesa, adeptas do modelo de “reeducação”. A legislação francesa pelo incontestável pioneirismo e permanente atualização sobre o tema e a portuguesa em virtude da aproximação histórica entre Brasil e Portugal, motivadora de influências recíprocas entre os dois países, percebidas nos âmbitos cultural e jurídico.

4.1 Modelo do *Fresh Start Policy* estadunidense

A reabilitação do consumidor superendividado nos Estados Unidos é regulada pelo Código de Falências (*U.S. Bankruptcy Code*). Este regime falimentar foi concebido em 1898, tanto para a falência comercial como para a individual. O referido Código prevê dois procedimentos para o tratamento do superendividamento do consumidor: a liquidação do Capítulo 7 (*straight bankruptcy*) e o ajustamento de dívidas (*reorganization*) do Capítulo 13, por meio da realização de um Plano de Pagamento de Débitos.

Originalmente o procedimento falimentar disciplinado pelo Capítulo 7 era bastante simples e rápido, composto por apenas três etapas: a primeira referia-se à apresentação de petição inicial de extinção das dívidas pelo devedor, devidamente instruída com as informações que denotassem sua situação financeira (patrimônio, relação das dívidas vencidas e a vencer, receitas e despesas, dentre outras); a segunda consistia em uma entrevista do devedor com um administrador designado para esta função, a fim de prestar esclarecimentos acerca das informações mencionadas na petição inicial; e a terceira era para liquidação dos bens disponíveis para pagamento dos débitos e, não os havendo, realização de um relatório de ausência de bens pelo próprio administrador, a fim de que o devedor fosse liberado dos débitos não pagos, com exceção dos poucos excluídos pela lei⁷⁴.

⁷⁴ Jonathan Remy Nash e Rafael I Pardo esclarecem que “Uma análise do registro histórico revela a tendência contínua do Congresso em criar mais e mais exceções para o afastamento da falência. Inicialmente, muito poucas dívidas não eram passíveis de liquidação. De acordo com a Lei de Falências de 1800, revogada em 1803, apenas dívidas devidas ao governo federal ou aos governos estaduais eram excluídas. [...]O Código de 1978 originalmente excluía nove categorias de dívidas da remissão. Atualmente, como resultado de várias emendas ao Código, algumas delas resultado de *lobby*, este número aumentou para dezenove tipos de dívidas. A política do Congresso, portanto, evoluiu para restringir o alcance do *fresh start* do devedor não somente em relação à identidade do credor, mas também quanto às circunstâncias que deram origem à dívida, como nos casos de fraude ou ato ilícito intencional. [...]Assim, surgiu a preocupação de que a política de recomeço pode ser comprometida devido à proliferação excessiva de exceções de quitação. À medida que o perdão da dívida se torna mais limitado,

Importante ressaltar que a constatação da ausência de bens constituía medida necessária, pois o Capítulo 7 condicionava, e ainda condiciona, o perdão das dívidas à liquidação dos bens livres e disponíveis do devedor para fins de rateio entre os credores. Caso o devedor não possuísse tais bens, ou não sendo o seu respectivo valor suficiente para pagamento de todas as dívidas, elas eram perdoadas de imediato, sem a imposição de quaisquer encargos ao devedor.

Esse procedimento permitia ao consumidor um pronto recomeço (*fresh start*), visto que, logo após a remissão das suas dívidas, ele já se encontrava apto à plena participação no mercado de consumo, pois o superendividamento era compreendido como uma falha do mercado e não do consumidor. No entanto, como se verificará a seguir, em 1984, e notadamente em 2005, o sistema falimentar estadunidense foi reformulado, e o perdão imediato das dívidas, apesar de não ter sido abolido, sofreu restrições.

A maior crítica a este sistema se referia ao fato de que o consumidor inadimplente, na maioria das situações, não era obrigado a comprometer seus rendimentos futuros para quitação das suas dívidas. Essa proteção devia-se ao entendimento, ainda hoje presente, de que a rápida reabilitação do devedor beneficiaria sobretudo a economia e, por conseguinte, a sociedade em geral⁷⁵.

Efetivamente, o sistema estadunidense, diferentemente do europeu, privilegiou a função econômica do consumidor inadimplente, pois, ao perdoar-lhe as dívidas, incentiva-o a trabalhar, produzir e consumir, impulsionando assim a economia. Nesse sentido, ressalta Nick Huls (2010, p. 13) que “o aspecto mais inspirador da política do ‘imediato recomeço’ é a sua orientação voltada para o futuro. Enquanto as tradicionais leis de falências europeias colocam a ênfase na culpa do devedor no passado, no momento em que ele contraiu sua dívida, a lei dos EUA olha para o futuro.”

A extinção facilitada das dívidas, sem nenhum esforço por parte dos consumidores insolventes, começou, entretanto, a ser questionada pelos credores, na medida que, para eles, tal condescendência influenciava negativamente o seu comportamento e o dos demais consumidores, com efeitos nocivos à economia. Assim, observa Jason J. Kilborn (2006, p. 85):

o devedor sairá da falência com um montante maior de dívida não quitada, aumentando assim a probabilidade de que o alívio da falência não consiga restaurar a produtividade econômica do devedor.” (tradução livre). (NASH; PARDO, 2012, p. 937-940).

⁷⁵ Isso porque, segundo Nick Huls, “a falência nos Estados Unidos tem o efeito de uma rede de segurança social para uma série de eventos na vida dos seus cidadãos que na Europa estão cobertos pela seguridade social: desemprego, doença, internação hospitalar e assim por diante. Como resultado de eventos fora de seu controle, o consumidor pode acabar em dificuldades financeiras. Se ele não tem a perspectiva de um melhor futuro, isso pode tentá-lo a um comportamento desonesto, o que é socialmente indesejável. Nos EUA, este sistema é financiado não pelo dinheiro dos contribuintes, mas pelos credores.” (Tradução livre). (HULS, 2010).

Certamente, se a informação disponível ao consumidor é que o sistema representa um modo fácil de livrar-se do débito, isso exacerba a tendência dos consumidores em reduzir o potencial de custos futuros de um comportamento de risco quanto ao crédito. Consequentemente, se a liberação futura é disponível a quem queira, por que então se preocupar com riscos dos empréstimos no presente?

Isso porque, sustenta o autor, mesmo alcançando objetivos louváveis, o sistema falimentar do *fresh start*, ao permitir que os devedores se esquivassem de suas obrigações com pouco ou nenhum sacrifício, provavelmente seria visto como injusto pela maioria, pois:

Apesar de o sistema norte-americano buscar proteger razoavelmente devedores dos acidentes da vida (desemprego, divórcio, problemas médicos) para evitar um fardo não desejado ao sistema de previdência social, e para preservar o incentivo para devedores em trabalhar e agregar valor à sociedade, muitos verão, provavelmente, este sistema como “injusto, imparcial”, se o sistema não faz nenhuma exigência aos devedores para cumprirem as regras. (KILBORN, 2006, p. 85).

Outro ponto relevante neste sistema facilitado de perdão das dívidas é a falta de averiguação dos motivos que levaram o consumidor ao endividamento excessivo, se alheios ou não à sua vontade, não importando se ele agiu ou não de boa-fé, pois, constatada a impossibilidade do pagamento das dívidas, a remissão era dada como certa. A outra opção para o consumidor superendividado era o ajustamento de dívidas por meio do Plano de Pagamento de Débitos, num período de três a cinco anos, previsto pelo Capítulo 13 do Código de Falências.

Este Capítulo foi introduzido no referido Código em 1938 para possibilitar que os devedores sem patrimônio, mas com rendimentos regulares, tivessem a oportunidade de pagar pelo menos parte das suas dívidas, evitando, assim, a execução do seu patrimônio. A escolha entre os dois procedimentos era do próprio devedor, que decidia qual deles era o mais adequado à sua situação.

À primeira vista, o procedimento previsto no Capítulo 7 parecia ser mais vantajoso ao consumidor superendividado, mas, em determinadas circunstâncias, especialmente quando o devedor tinha a intenção de preservar seu patrimônio, ou parte dele, como o imóvel residencial, a aplicação do Capítulo 13 certamente era mais indicada.

Ademais, a adoção do Capítulo 13 possibilitava o perdão mais amplo das dívidas não pagas, posto que algumas das dívidas não perdoadas pelo procedimento do Capítulo 7, como o crédito educativo, seriam passíveis de remissão caso o devedor se sujeitasse ao plano de pagamento das dívidas.

Ocorre que, no final da década de 1970, os fornecedores de crédito no mercado estadunidense iniciaram uma campanha contra a política do *fresh start*, prevista no Capítulo 7, sob o argumento de que os devedores abusavam da utilização deste procedimento, visto que

recorriam ao perdão imediato das dívidas mesmo tendo condições de satisfazê-las com seu patrimônio ou rendimentos.

Assim, informa Clarissa Costa de Lima (2014, p. 83) que, muito embora os estudos realizados à época, com destaque para pesquisa de campo conduzida por Sullivan, Warren e Westbrook (1999, p. 221) e outros pesquisadores, tenham constatado que a utilização abusiva da legislação de falência não encontrava respaldo na realidade, pois apenas 3% a 9% dos devedores, que buscaram o Capítulo 7, teriam efetiva capacidade de reembolso, prosperou a aprovação no Congresso americano, em 1984, de várias emendas ao Código de Falência, que resultaram em maior restrição da lei.

A principal mudança estabelecida pelas emendas sancionadas pelo Congresso foi a introdução do conceito de “abuso substancial” que, apesar de não ter sido definido pela lei, permitia o indeferimento pela Corte do pedido de falência do devedor baseado no Capítulo 7, sempre que esta entendesse que ele tinha condições financeiras de quitar seus débitos.

A falta de critérios legais caracterizadores do tal abuso pelo devedor resultou, na prática, de admissibilidade do pedido fundamentado no Capítulo 7, de acordo com a tendência da cultura jurídica local. Assim, juízes favoráveis à ideologia do *fresh start* manifestavam maior tendência em deferir pedidos de falência baseados neste preceito legal, ao tempo em que juízes desfavoráveis agiam em sentido oposto, rejeitando tais pedidos sempre que entendiam ser possível ao devedor o pagamento, ainda que parcial, de algum dos seus credores (SKEEL JUNIOR, 2001, p. 197).

Mesmo com as restrições de acesso dos devedores ao procedimento do *fresh start* impostas pela introdução do termo impreciso de “abuso substancial” no Código de Falências, as investidas da indústria do crédito contra a aplicação do Capítulo 7 continuaram sob o argumento de que o perdão das dívidas havia se tornado a primeira medida adotada para solução do superendividamento, quando deveria ser a última.

Tal entendimento estava ancorado na crítica a um modelo falimentar que, segundo seus opositores, afastava a responsabilidade dos devedores pelo pagamento de suas dívidas quando, de acordo com um estudo chamado *Pardue Study*⁷⁶, uma ampla parcela desses endividados poderia reembolsar seus credores, pelo menos parcialmente, por meio da aplicação do Capítulo 13 e não do 7 do referido Código.

Sendo assim, os fornecedores de crédito insistiram obstinadamente numa proposta de reforma legislativa que não permitisse o perdão das dívidas àqueles devedores que, de algum

⁷⁶ Estudo conduzido pelo Purdue University's Credit Research Center. (LIMA, 2014, p. 115).

modo, tivessem capacidade financeira de pagá-las, condição essa que seria verificada mediante a aplicação de uma avaliação, o *means test*.

Ante esse cenário, o Congresso determinou, em 1994, a criação de uma Comissão Nacional de Revisão da Falência (*National Bankruptcy Review Commission*), composta de nove membros, a fim de propor melhorias ao sistema falimentar estadunidense. O relatório final da Comissão foi no sentido de não recomendar reforma significativa ao Código de Falência, rejeitando inclusive a aplicação do *means test*, em virtude da constatação de que a grande maioria dos devedores optantes do Capítulo 7 efetivamente não tinha condições de honrar seus débitos financeiros (LIMA, 2014, p. 115).

A pressão pela reforma continuou e, após quase dez anos de processo legislativo, foi promulgado pelo Congresso, em 2005, o Ato de Prevenção ao Uso Abusivo da Falência e de Proteção do Consumidor (*Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act-BAPCPA*), tornando o acesso ao procedimento falimentar previsto no Capítulo 7 ainda mais limitado aos consumidores, que passaram obrigatoriamente a se submeter ao *means test*, com o objetivo de apreciar sua capacidade de reembolso aos credores.

Trata-se, com efeito, de um complicado teste quantitativo para a verificação da possibilidade dos consumidores superendividados recorrerem ao procedimento de remissão das dívidas e rápido recomeço previsto no Capítulo 7, porquanto os consumidores não aprovados no *means test* devem tentar pagar suas dívidas pelo Plano de Pagamento de Débitos disciplinado pelo Capítulo 13 ou então buscar outra forma de renegociá-las fora da abrangência do Código de Falências.

Esse Ato alterou significativamente o Código de Falências e tornou a política estadunidense de proteção ao consumidor superendividado mais próxima do modelo de “reeducação”, cujo entendimento é de que o consumidor deve assumir as responsabilidades decorrentes de seus atos no mercado de consumo, só podendo ser isento do pagamento das dívidas em situações excepcionais. Tal mudança de paradigma na legislação que disciplina a falência nos Estados Unidos é explicada por Mechele Dickerson (2011, p. 168):

Muitos no Congresso parecem acreditar que as primeiras versões das leis de insolvência dos consumidores eram muito frouxas e permitiram que muitas pessoas extinguissem dívidas que podiam pagar. O BAPCPA foi criado para dificultar os pedidos formais de falência e dar aos consumidores um incentivo para evitar o superendividamento. Ao invés de usar as leis de falência para obter a extinção das dívidas de consumo, o Congresso Americano queria que os consumidores entendessem que eles têm o dever moral de decidir responsabilmente sobre seus gastos e que, ao menos, tentassem pagar suas dívidas.

Apesar de os motivos apontados para justificar essa mudança legislativa que representou uma reviravolta no sistema falimentar estadunidense, aproximando-o do sistema europeu, é importante destacar as observações de Jean Braucher (1999) de que não há evidências de que o devedor optante do procedimento do Capítulo 13, quando lhe era facultada a escolha, efetivamente agia de modo mais honesto do que o optante do Capítulo 7. Isso porque as variáveis são muitas e, assim, havia casos em que somente as dívidas privilegiadas acabavam sendo pagas pelo optante do Capítulo 13, enquanto as demais, sem garantia, eram perdoadas. Além disso, o optante do Capítulo 7 tinha que abrir mão do seu patrimônio, que deveria ser liquidado para fins de pagamento dos credores, e vários tipos de dívidas não eram perdoadas por expressa proibição legal.

A rigor, explica o autor, a complexidade desse sistema falimentar dual não raro colocava o consumidor em situação de dificuldade, pois a falta de compreensão no momento da escolha entre os procedimentos acentuava ainda mais a sua vulnerabilidade diante dos advogados, dos administradores e até mesmo dos juízes, que frequentemente os manipulava de acordo com suas conveniências.

Ademais, a liberdade de escolha pelo devedor acabava por ensejar desigualdade no tratamento de consumidores que se encontravam em situação similar, bem como para os credores. Além da crítica à dualidade do sistema falimentar estadunidense, Jean Braucher já alertava para o fato de que “atualmente programas americanos de aconselhamento e educação para os consumidores são dirigidos a devedores que já estão em apuros, o que é tarde demais” (BRAUCHER, 1999, p. 166).

Como visto, o BAPCPA não aboliu o sistema duplo, apesar de ter limitado consideravelmente o acesso ao procedimento do *fresh start*, por meio da aplicação do *means test*. Ademais, este Ato instituiu a obrigatoriedade de participação dos consumidores superendividados a um aconselhamento de crédito anterior ao pedido de falência, além de submetê-los a um curso sobre educação financeira.

Desse modo, os critérios aos quais os consumidores superendividados agora têm que atender, bem como o número de documentos que devem apresentar para instrução da petição inicial do processo falimentar, aumentou significativamente com a nova lei.

Aparentemente, o BAPCPA foi bem-sucedido não somente em dificultar o pedido de falência para os consumidores superendividados, como também em reforçar o dever moral referente à obrigação do adimplemento das suas dívidas, pois informa Mechele Dickerson (2011, p. 171-173) que, logo após a vigência do BAPCPA, o número de consumidores que ingressaram com pedido de falência nos EUA caiu drasticamente. Segundo dados levantados

pela autora, em 2004 havia mais de 1,5 milhão de pedidos protocolados, em 2005 mais de 2 milhões e, em 2006, menos de 600 mil.

Observou-se, contudo, que o reduzido número de pedidos de falência no ano de 2006 adveio do fato de que, no ano anterior da alteração da Lei de Falência pelo BAPCPA, os consumidores se apressaram em ingressar com seus pedidos de falência. De fato, nos anos subsequentes, os números voltaram a crescer, sobretudo após a grave crise financeira deflagrada no país e no mundo em 2008 pela bolha imobiliária, decorrente da oferta abusiva do crédito imobiliário no mercado estadunidense.

Importante ressaltar que aconselhamento de crédito se revelou medida ineficaz para diminuição do superendividamento, bem como do número de pedidos de falência, pois, inobstante o objetivo do aconselhamento seja o de orientar os consumidores quanto ao seu dever de gerir com responsabilidades suas finanças, por meio do controle dos gastos e do pagamento das dívidas, o momento da sua realização, como já apontado acima, parece ser inoportuno.

Neste sentido, a partir da análise da experiência das organizações de aconselhamento de consumidores nos EUA, observa Mechele Dickerson (2011, p. 173)⁷⁷ que:

O aconselhamento de crédito pré-pedido de falência é de pouco valor para os consumidores porque, no momento em que a maior parte das pessoas está enfrentando um pedido de falência, sua situação financeira é tão terrível que eles não têm nenhuma alternativa real a não ser entrar com o pedido de falência.

Como visto, um dos mais valiosos meios de prevenção ao superendividamento consiste na prestação de informações adequadas ao consumidor. Este direito-dever de informar perpassa, especialmente nos contratos de concessão de crédito, para o de aconselhamento e até de advertência. No entanto, ao contrário do que estabelece o BAPCPA, entende-se que o momento mais adequado para o aconselhamento do consumidor é no momento que antecede o ato da realização dos contratos de crédito e não após a consumação do seu estado de insolvência.

Efetivamente, aponta Amélia Soares da Rocha (ROCHA, 2021, p. 68) que a assimetria informacional dos consumidores interfere diretamente no inadimplemento

⁷⁷ Para a autora “os consumidores que recebem conselhos ainda estão sujeitos a sucumbir diante do marketing agressivo e da publicidade dos organismos mutuantes. Portanto, aconselhamento adicional ou melhora nas informações, por si só, não são capazes de resolver o problema do superendividamento dos consumidores. Serviços de aconselhamento e informações adicionais são especialmente incapazes de diminuir por si só o superendividamento por causa de certas tendências cognitivas que as pessoas têm. Isto é, as pessoas tendem a ser excessivamente otimistas sobre seus futuros financiamentos e subestimar a probabilidade de que algo ruim venha a acontecer (como que venham a se tornar incapazes de pagar suas dívidas). As pessoas também tendem a minimizar prejuízos que lhe possam ocorrer (como inadimplir suas dívidas de crédito imobiliário ou de cartão de crédito). [...] Por essas razões, é simplesmente irrealista assumir que a maioria dos consumidores irá controlar de forma consistente seus impulsos de hiperconsumo.” (DICKERSON, 2011, p. 184).

contratual, razão pela qual propõe parâmetros para sua redução, a fim de favorecer o cumprimento dos contratos de consumo, pois, explica a autora, “a obrigação do consumidor é tanto mais forte quanto mais eficaz e eficiente for a informação que lhe influenciou a decisão”.

Sendo assim, a imposição da realização de um curso de aconselhamento pelo consumidor superendividado como condição para propositura da ação falimentar, além de se revelar inócuo, configura-se como desarrazoado empecilho de acesso à justiça.

4.1.1 Projeto de Reforma da falência dos consumidores

Mais recentemente, já no contexto da pandemia causada pela Covid-19, foi proposto junto ao Congresso dos Estados Unidos da América o projeto *of 2020* que propõe a reforma do sistema falimentar dos consumidores. Atualmente, sob apreciação do Senado,

Este projeto de lei revisa, em geral, a lei de falências do consumidor, estabelecendo um novo Capítulo 10 para devedores individuais com dívidas de até US \$ 7,5 milhões. O projeto de lei elimina a capacidade de devedores individuais pedirem falência ao abrigo do Capítulo 7 e revoga o Capítulo 13, que exige que os devedores individuais cumpram um plano de reembolso para receberem a quitação da dívida. De acordo com o Capítulo 10, os devedores podem receber a quitação da dívida mediante a realização de obrigações de pagamento mínimo com base nos ativos e na renda do devedor, o que pode resultar na quitação imediata para indivíduos sem obrigação de pagamento mínimo. O projeto também prevê proteções residenciais para devedores e revisa que tipo de dívida pode ser cancelada em caso de falência. Um indivíduo pode obter a falência de acordo com o Capítulo 10 uma vez a cada seis anos. Os indivíduos podem ainda buscar processos de falência limitados sobre certas dívidas, como hipoteca de casa própria. O projeto também estabelece proteções contra a falência do consumidor, incluindo a criação de um 'Ombuds' de Falências do Consumidor no Departamento de Proteção Financeira do Consumidor⁷⁸. (tradução livre)

A ideia do CBRA, conforme se depreende da leitura do sumário acima transcrito, é a substituição dos Capítulos 7 e 13 do atual Código de Falências pelo Capítulo 10, de modo a simplificar e desonerar o sistema falimentar voltado para as pessoas físicas, por meio da unificação dos dois procedimentos em um único, facilitando assim o acesso e a quitação das dívidas pelos consumidores superendividados, notadamente no atual contexto de crise sanitária.

O procedimento simplificado proposto pelo Capítulo 10 possibilita aos devedores, com dívidas de até US\$7,5 milhões, a remissão das dívidas ou a realização de um plano de pagamento específico, de acordo com o tipo de dívida: 1) plano residencial para reembolso de dívidas garantidas por hipotecas sobre a principal residência do devedor; 2) plano de propriedade para as dívidas com garantias sobre outras propriedades e 3) plano de reembolso

⁷⁸ S.4991 - *Consumer Bankruptcy Reform Act of 2020*. (CONGRESS.GOV, 2020).

geral, para pagamento das dívidas quirografárias, que abrangem todas as demais, como despesas médicas e hospitalares, as oriundas de cartão de crédito e até mesmo de financiamentos estudantis, atualmente excluídos do procedimento falimentar estadunidense. Segundo a proposta, os consumidores com dívidas superiores a US\$7,5 milhões devem buscar a resolução do problema do superendividamento de acordo com o Capítulo 11.

A suposta abusividade dos consumidores passa a não ser mais questionada pelo CBRA. Atualmente, se o consumidor superendividado utiliza sua renda disponível para pagamento de despesas consideradas luxuosas, como escola particular para os seus filhos ou aquisição de carro de luxo, pode sofrer algum tipo de sanção, como o deslocamento para um procedimento falimentar mais rigoroso, ou até mesmo o indeferimento do pedido de falência. Para a aplicação do novo procedimento previsto no Capítulo 10, basta a verificação da sua capacidade econômico-financeira para assumir a obrigação de um plano de pagamento mínimo das dívidas.

Outro aspecto interessante do projeto de lei é a eliminação do aconselhamento de crédito como condição obrigatória para o pedido falimentar. Conforme já mencionado, a participação do consumidor superendividado no curso de aconselhamento pré-crédito é uma das exigências para que ele possa pleitear a falência, pois a respectiva certificação é um dos documentos que devem ser acostados à petição inicial. Além de ineficaz, em razão da inoportunidade do momento da sua realização, tal medida ainda representa um entrave para resolução do problema.

O CBRA ainda propõe a manutenção da audiência referente à Seção 341 no formato virtual e em dia e horário que não conflitem com o trabalho do consumidor superendividado. A referida audiência, em que o consumidor é examinado, sob juramento, pelos credores e pelos administradores da falência, passou a ocorrer remotamente em 2020 em virtude da pandemia e a ideia é que assim permaneça, sempre que necessário, evitando o deslocamento do consumidor para participação em uma reunião presencial.

O pagamento dos advogados que atuam no processo de falência também poderá ocorrer ao longo do tempo, de forma parcelada, segundo a proposta do CBRA. Pela legislação atual, o não pagamento dos honorários advocatícios poderá afetar o andamento regular do processo, visto que poderá ensejar o seu arquivamento ou adiamento da respectiva quitação das dívidas.

Além da facilitação do acesso e da simplicidade do novo procedimento falimentar, de acordo com o Capítulo 10, proposto pelo CBRA, o consumidor quitará suas dívidas com maior rapidez. Isso porque, atualmente, pela aplicação do Capítulo 7, o consumidor só recebe

a quitação de suas dívidas em aproximadamente 90 dias após a verificação da inexistência de bens e da insuficiência de renda para o pagamento mínimo das dívidas, ao tempo em que, pelo Capítulo 10, ele teria a quitação imediata, tão logo fosse constatada sua incapacidade de reembolso, apesar de algumas dívidas ainda permanecerem excluídas do perdão e do gravame sobre a propriedade não ser afetado pela nova medida. Quanto à aplicação do Capítulo 13, no presente, os consumidores somente recebem sua quitação quando da conclusão exitosa do plano de pagamento, com prazo de três a cinco anos, enquanto que, pelo Capítulo 10, receberia a quitação no momento em que o referido plano fosse confirmado.

Desde 2005, o procedimento falimentar estadunidense não passava por proposta de reforma legislativa tão robusta e significativa, mas os impactos da recessão causada pela pandemia do novo Coronavírus sobre a vida dos indivíduos são de tal magnitude que justificam sua propositura, amplamente endossada por organizações em defesa dos consumidores, dos trabalhadores e dos direitos civis. Caso seja aprovada pelo Congresso, a reforma promoverá, como visto, mudanças fundamentais no Código de Falências do Consumidor, de modo a favorecer sua reabilitação financeira e o retorno imediato ao mercado de consumo, conforme preconiza a ideologia do *fresh start*.

4.2 Modelo da “reeducação” (Comunidade Europeia)

Os países que compõem a Comunidade Europeia, como França e Portugal, são regidos por um sistema jurídico composto de normas oriundas não somente do seu próprio sistema legislativo, mas também do Parlamento Europeu, pois

a União Europeia tem personalidade jurídica e como tal a sua ordem jurídica própria, que é distinta do direito internacional. Além disso, o direito da UE tem um efeito direto ou indireto nas legislações dos Estados-Membros e torna-se parte integrante do sistema jurídico de cada Estado-Membro. A União Europeia é em si mesma uma fonte de direito. A ordem jurídica divide-se habitualmente em direito primário (os Tratados e os princípios jurídicos gerais), direito derivado (baseado nos Tratados) e direito complementar.⁷⁹

Sendo assim, para o estudo do tratamento do superendividamento nos mencionados países, inicialmente faz-se necessária a verificação das fontes jurídicas da União Europeia sobre o tema⁸⁰.

⁷⁹ (PARLAMENTO EUROPEU, 2021).

⁸⁰ *Idem*.

Como já mencionado, os Tratados e os princípios gerais são considerados normas de direito primário e ocupam posição hierárquica superior no sistema jurídico da União Europeia. A partir de 2009, com vigência do Tratado de Lisboa, a Carta de Direitos Fundamentais passou a ter a mesma natureza.

Para realização dos objetivos fixados pelos Tratados, seguem, em nível hierárquico inferior, os seguintes atos jurídicos de direito derivado: os regulamentos e as diretivas, além das decisões, das recomendações e dos pareceres. Tais atos somente podem ser adotados por uma instituição da respectiva União se os Tratados assim o permitirem.

Os regulamentos são de natureza geral e obrigatória, aplicáveis diretamente em todos os Estados-membros a partir da data estipulada para sua vigência, sem necessidade de ato nacional de transposição, alcançando de imediato não somente os Estados-membros, mas também os particulares. Já as diretivas, apesar de vincularem os Estados-membros destinatários quanto aos resultados pretendidos, deixam a cargo de cada um deles a definição da forma e dos meios pelos quais pretendem atingi-los. Desse modo, é necessária a realização de um ato nacional de transposição, ou de execução, para adaptação das determinações estabelecidas pela diretiva ao direito nacional e, por conseguinte, efetiva aplicação no respectivo país.

As diretivas podem ser de harmonização mínima ou máxima. As primeiras estabelecem parâmetros mínimos de harmonização legislativa, de modo que os Estados-membros, ao procederem sua incorporação à legislação interna, podem manter as normas já estabelecidas pela Comunidade Europeia ou determinar outras mais específicas. As de harmonização máxima, ao contrário, visam maior uniformização legislativa entre os Estados-membros e, assim, estabelecem um padrão a ser adotado por todos.

Quanto às diretivas referentes aos direitos dos consumidores, as de harmonização mínima permitem aos Estados-membros conferirem normas de maior proteção aos consumidores do que as prescritas pelas diretivas, enquanto que as de harmonização máxima não permitem que os Estados-membros adotem diferentes níveis de proteção.

Informa Vitória Monego Sommer Santos que, “na União Europeia, é marcante a tendência atual de revogação das diretivas de harmonização mínima, e a sua substituição por diretivas de harmonização máxima, com finalidade da maior aproximação dos ordenamentos jurídicos” (SANTOS, 2020, p. 379). O maior risco acerca desse direcionamento em matéria consumerista é a possibilidade de redução da proteção conferida aos consumidores em países cujas normas já estejam em nível superior em relação às normas comunitárias.

A política de proteção aos consumidores tem como base jurídica os artigos 4.º, n.º 2, alínea f, 12.º, 114.º e 169.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e

artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁸¹. A política dos consumidores é de responsabilidade compartilhada entre a União Europeia e os Estados-membros. Sendo assim, os países podem estabelecer medidas de proteção dos consumidores mais específicas do que as previstas pela União Europeia, desde que compatíveis com os tratados.

A definição de consumidor no ordenamento jurídico comunitário está prevista na Diretiva 2011/83/UE e abrange todas

as pessoas singulares que actuem fora do âmbito da sua actividade comercial, industrial, artesanal ou profissional. No entanto, no caso dos contratos com dupla finalidade, se o contrato for celebrado para fins relacionados em parte com a actividade comercial da pessoa e em parte à margem dessa actividade e se o objectivo da actividade for tão limitado que não seja predominante no contexto global do contrato, essa pessoa deverá ser igualmente considerada consumidor.

Apesar de estabelecer normas voltadas à regulação do mercado e à proteção dos consumidores, o Ordenamento Jurídico da Comunidade Europeia não dispõe especificamente sobre o tratamento do superendividamento dos seus cidadãos.

A despeito da omissão da legislação sobre o superendividamento dos consumidores, a “nova agenda do consumidor”, programa de ação voltado à Política de Defesa do Consumidor da Comunidade Europeia, aprovada em novembro de 2020 para o próximo quinquênio, busca “reforçar a resiliência dos consumidores para uma recuperação sustentável”, bem como responder “às preocupações imediatas dos consumidores no que diz respeito à pandemia de COVID-19”. (DGC, 20--].

⁸¹ O artigo 169.º do TFUE estabeleceu uma base jurídica para uma vasta gama de ações a nível da UE no domínio da defesa dos consumidores. Esse artigo estipula que, “a fim de promover os interesses dos consumidores e assegurar um elevado nível de defesa destes, a União contribuirá para a proteção da saúde, da segurança e dos interesses económicos dos consumidores, bem como para a promoção do seu direito à informação, à educação e à organização para a defesa dos seus interesses”. Este artigo prevê igualmente uma maior integração dos interesses dos consumidores nas restantes políticas da UE. Nesse sentido, o artigo 169.º veio reforçar o disposto no artigo 114.º e alargar o seu âmbito de aplicação para além dos limites das questões inerentes ao mercado único, de forma a incluir o acesso a produtos e serviços, o acesso aos tribunais, a qualidade dos serviços públicos e certos aspetos ligados à nutrição, alimentos, habitação e política de saúde. O referido artigo estipula ainda que as medidas à escala comunitária não podem obstar a que os Estados-Membros mantenham ou introduzam medidas de proteção mais estritas, desde que estas sejam compatíveis com os tratados. Por conseguinte, a política dos consumidores faz parte do objetivo estratégico da UE de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos. Para além da ação direta tendente a proteger os seus direitos, a União garante que os interesses dos consumidores sejam incorporados na legislação da UE em todos os domínios relevantes de ação política. Nos termos do artigo 12.º do TFUE, “as exigências em matéria de defesa dos consumidores serão tomadas em conta na definição e execução das demais políticas e ações da União”. O artigo 38.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia reforça a defesa dos consumidores ao estabelecer que “as políticas da União devem assegurar um elevado nível de defesa dos consumidores”. (PARLAMENTO EUROPEU, 2021).

Nesse sentido, a referida agenda está assentada em cinco pontos fundamentais: “transição verde, transformação digital, medidas de reparação e *enforcement* dos direitos do consumidor, necessidades específicas de certos grupos de consumidores, e cooperação internacional” (PORTUGAL, [20--]).

O Conselho Europeu, considerando a importância do consumo privado que atualmente corresponde a 54% do PIB da União Europeia, bem como a necessidade da adoção de uma política de proteção dos consumidores com abordagem horizontal à luz dos tratados que a regulamenta, adotou recentemente algumas conclusões, dentre as quais destaca-se:

- Dar resposta às necessidades específicas dos consumidores, tendo em conta as suas vulnerabilidades, realçando a necessidade de promoção de campanhas de sensibilização inclusivas e aconselhamento local, o apoio aos serviços de aconselhamento sobre dívidas e aconselhamento financeiro preventivo, bem como prever mecanismos de desagravamento;
- Rever a Diretiva Crédito aos Consumidores e a Diretiva Comercialização à Distância de Serviços Financeiros prestados a Consumidores, em particular com o objetivo de reforçar a defesa dos consumidores através da adoção de medidas específicas destinadas a prevenir a desinformação, o sobreendividamento e a exclusão social dos consumidores. (PORTUGAL, [20--]).

Diante do exposto, observa-se a preocupação do referido Conselho com a questão do superendividamento dos consumidores, sobretudo após a pandemia, a fim de evitar sua marginalização. As medidas concretas para efetivação de tal política, entretanto, parecem ter ficado sob a responsabilidade dos Estados-membros.

Efetivamente, alguns países europeus, desde a década de oitenta, já adotam em suas respectivas legislações instrumentos de prevenção e tratamento para o problema do superendividamento que vão muito além das disposições impostas pela legislação da Comunidade Econômica Europeia.

O procedimento adotado na Europa, no entanto, é bem diverso do estadunidense. Destarte, observa Jason J. Kilborn (2006, p. 86) que,

Os europeus parecem ter o foco mais no aspecto educacional do processo- em vez do retorno econômico para os credores- desde o início. Ao menos para os devedores, estes sistemas requerem um aprendizado ativo sobre as consequências, os custos, e as responsabilidades em fazer empréstimos em demasia. Submetidos a muitos anos de receita perdida (ou de potencial perda de receita), irão provavelmente gravar na mente do consumidor, reingressado na economia de crédito aberto. Isto é educação do devedor de um modo muito significativo.

Efetivamente, o tratamento dispensado pelos países europeus ao superendividamento prioriza a responsabilização do consumidor por meio da imposição de um

plano de pagamento das dívidas como meio de repreensão e, por conseguinte, de reeducação para o consumo.

4.2.1 Na França

As relações jurídicas de consumo são reguladas na França pelo *Code de la Consommation*. O referido Código se constitui como uma verdadeira consolidação de normas de proteção dos consumidores, incluindo as de natureza civil, administrativa, processual, penal, bem como sobre superendividamento.

O tratamento jurídico dispensado ao superendividamento foi instituído em 1989, com a inclusão do Título III no *Code de la Consommation*⁸², que estabelecia dois procedimentos distintos e complementares para solução do problema, quais sejam, a regulamentação amigável e a reestruturação judicial civil.

Inicialmente, a lei tinha como objetivo socorrer 200 mil famílias que se encontravam em situação de “urgência social” em decorrência do superendividamento, entretanto, a procura pelos referidos procedimentos foi muito além do esperado, sobrecarregando o Poder Judiciário e, assim, suscitando a realização de uma ampla reforma no sistema falimentar em 1995 (PAISANT, 2006, p. 106).

A reforma estabeleceu um procedimento falimentar único, com duas fases sucessivas, no qual o papel do juiz foi reduzido, enquanto que o das comissões administrativas departamentais foi ampliado. A primeira fase, de natureza administrativa conciliatória, ficou sob a responsabilidade das Comissões de Superendividamento⁸³, perante as quais o procedimento deveria ser aberto pelo devedor. Estas comissões ficaram encarregadas de definir um plano de pagamento para devedor, mediante a anuência dos seus credores. Somente se fracassada a primeira fase é que deveria ser desencadeada a segunda, de natureza judicial.

⁸² Código de Consumo.

⁸³ Segundo o artigo L712-1 do *Code de la consommation*, “a tarefa das comissões de superendividamento individuais é processar, nas condições previstas neste livro, a situação de superendividamento definida no artigo L. 711-1”, que, por sua vez, estabelece que: “o benefício de medidas para lidar com situações de superendividamento está aberto a pessoas físicas de boa-fé. A situação de superendividamento caracteriza-se pela impossibilidade de honrar todas as suas dívidas não profissionais vencidas e vincendas. O simples fato de ser proprietária da sua residência principal, cujo valor estimado à data da autuação do processo de superendividamento seja igual ou superior ao valor de todas as dívidas não profissionais a pagar e a vencer, não impede a caracterização como situação de superendividamento. A impossibilidade de cumprimento de um compromisso de garantia ou de quitação solidária da dívida de um empresário individual ou de uma empresa também caracteriza uma situação de superendividamento.” (tradução livre). (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022).

Para Geraldo de Faria Martins da Costa (2006, p. 250-251) este procedimento buscava:

[...] acordar ao devedor prazos de pagamento, e até mesmo remissões de dívidas, de maneira a evitar sua ruína completa e, se possível, a restabelecer sua situação. No espírito do legislador, a proteção do devedor é, pois, essencial. Os interesses dos credores não são ignorados, mas eles são tratados de maneira subsidiária. Reencontre-se aqui a finalidade do Direito do consumo: proteger aquele que se encontra em situação de fraqueza.

Sendo assim, a comissão deveria encontrar uma solução amigável para o problema do superendividamento do consumidor junto aos seus credores, por meio da realização de um acordo. Ante a impossibilidade de realização de um plano convencional de pagamento, a comissão passou a gozar de nova prerrogativa, qual seja, a de recomendar as mesmas medidas de tratamento do superendividamento que até então somente ao juiz era permitido determinar no procedimento de reestruturação judicial civil.

Durante a primeira fase do procedimento, de natureza conciliatória, a função do juiz era somente de auxiliar a comissão na análise dos créditos, bem como na suspensão provisória de demandas ajuizadas contra o devedor. Assim, não cabia ao juiz nesta fase interferir ou desaprovar o trabalho da comissão, com exceção de duas situações pontuais: para conhecer o recurso contra decisão de recebimento da demanda falimentar e para deliberar sobre a contestação proferida contra as recomendações da comissão. Desse modo, na ausência de contestação, competia ao juiz, após a verificação de regularidade do procedimento, apenas conferir força executiva às recomendações propostas pela comissão.

O objetivo da reforma foi alcançado, pois efetivamente desafogou o Poder Judiciário do contencioso judicial causado pela grande procura dos superendividados pelo procedimento falimentar original, no entanto, a abertura crescente de processos falimentares junto às comissões ocasionou lentidão e ineficácia do novo procedimento, visto que vários planos de recuperação fracassaram, levando os consumidores à situação anterior.

Neste contexto, verificou-se também que a legislação era omissa em relação às situações de superendividamento passivo, deixando à margem do procedimento falimentar os consumidores superendividados acometidos por acidentes da vida. De fato, quando originalmente criada, assim como por ocasião da aludida reforma, a preocupação do legislador era somente com os consumidores superendividados ativos, ou seja, aqueles que tinham abusado do crédito.

Sobre esta importante lacuna, ressalta-se a observação de Gilles Paisant (2006, p. 108):

Lembrando-nos, o legislador de 1989 o arrazoara sobre a base de superendividados “ativos”, significa dizer, pessoas que tinham recorrido ao crédito além de suas possibilidades de reembolso. A lei explicava-se pelo aumento preocupante dos incidentes de reembolso devidos ao “brusco desenvolvimento do crédito na França”.

Sendo assim, desde os primeiros tempos de aplicação desta lei, percebe-se que o tratamento do superendividamento estava voltado para os consumidores que dispunham de recursos mínimos para reembolsar seus credores por meio do plano de pagamento ou de reestruturação. Os consumidores afetados por acidentes da vida, como doença e desemprego, e que, em geral, sofriam mais de insuficiência de recursos do que de excesso de dívidas, permaneceram excluídos da proteção legal.

A questão do superendividamento passivo, embora apontada pela doutrina à época, foi deliberadamente ignorada não somente pelo legislador de 1989, como também pelo de 1995, exigindo das comissões uma adequação forçada da lei a esta realidade.

Esta omissão legislativa seria novamente discutida em 1997, por ocasião da divulgação de um relatório do Observatório da Ação Social Descentralizada (ODAS), que indicava o avanço do superendividamento passivo devido à elevada taxa de desemprego no país. Tal fato culminou no surgimento de uma nova lei, em 1998, com base na luta contra as exclusões, que, embora tenha mantido os pressupostos estabelecidos pelas suas antecessoras, inaugurou um tratamento diferenciado voltado aos consumidores superendividados passivos.

Diante dessa nova perspectiva, a Lei de 29 de julho de 1998 criou a possibilidade de extinção total ou parcial das dívidas para os consumidores que demonstrassem insuficiência de recursos para pagá-las. Sobre esta inovação, registra Gilles Paisant (2006, p. 117), em referência a Georges Ripert, que “o direito de não pagar suas dívidas” foi “claramente institucionalizado”, e justifica tal asserção dizendo que “só um imperativo superior de coesão social pode explicar, pelo número de pessoas abrangidas, esta medida também derogatória do direito comum e contrária às exigências da segurança jurídica”.

Deste modo, ampliou-se significativamente o objetivo da legislação consumerista, pois além de possibilitar o pagamento das dívidas pelo consumidor superendividado de boa-fé, também buscou-se evitar sua marginalização. Sobre essa mudança, “que culminou por reescrever a lei de superendividamento de modo desfavorável aos credores”, adverte Karen Bertoncello (2012, p. 198-199),

Salvo melhor juízo, quer nos parecer que a criação da tutela jurídica sobre as hipóteses de superendividamento é imprescindível diante da notoriedade do desequilíbrio das relações obrigacionais entre o cedente do crédito e o consumidor-tomador. Contudo, o paternalismo exacerbado ao mais fraco em detrimento completo do fornecedor e, por via de consequência, aos valores morais integrantes da pactuação obrigacional, instalará nova ótica sobre a confiança e a lealdade das relações, para a qual será necessário questionarmos até que ponto estaremos dispostos a comprometer a visão atual que destinamos à atuação responsável e diligente dos indivíduos nas relações sociais.

Observa-se, portanto, que além de incluir os consumidores superendividados passivos no seu âmbito de aplicação, tal reforma consistiu na mudança de foco da legislação francesa acerca do tratamento dispensado à questão, visto que tornou-se instrumento de exclusão social, ainda que isso pudesse comprometer a segurança jurídica entre consumidores e fornecedores, tão cara à tradição do direito contratual francês, e reforçar a irresponsabilidade dos consumidores pelos seus atos no mercado de consumo.

Nesse sentido, entende-se que, de acordo com a nova lei, a prioridade passa a ser a mitigação dos riscos de exclusão social decorrentes do superendividamento, e não meramente a satisfação dos credores.

Em 2003, o Código de Consumo sofreu uma nova e significativa alteração. Segundo Gilles Paisant (2006, p. 134), o essencial desta reforma foi a “instauração de um novo procedimento de tratamento do superendividamento: o restabelecimento pessoal”, além da flexibilização para a definição do mínimo existencial pela Comissão e da determinação do prazo máximo de dez anos para conclusão dos planos de pagamento, fossem eles consensuais ou fixados judicialmente.

De fato, a reforma acrescentou um novo procedimento falimentar aos já previstos pelo Código de Consumo desde 1995, baseado no modelo de “falência civil” adotado há décadas na região de Alsace-Moselle. A partir da compreensão de que o superendividamento decorre de realidades variadas, estabeleceu-se duas modalidades distintas de tratamento para a regulamentação das três principais situações de superendividamento.

A primeira situação, de menor gravidade, era baseada na condição genérica de superendividamento, caracterizada pela lei como “impossibilidade manifesta para o devedor de boa-fé de fazer face ao conjunto de suas dívidas não profissionais exigíveis e a vencer”⁸⁴.

⁸⁴ O artigo L. 330-1 do Código de Consumo francês estabelecia que a “situação de sobreendividamento das pessoas físicas caracteriza-se pela manifesta impossibilidade de o devedor de boa fé saldar a totalidade das suas dívidas não profissionais vencidas e a vencer.” Este artigo foi substituído pelo artigo L. 711-1 do novo Código de Consumo francês, *in verbis*: “O benefício de medidas para lidar com situações de superendividamento está aberto a pessoas físicas de boa-fé. A situação de superendividamento das pessoas físicas caracteriza-se pela manifesta impossibilidade de o devedor de boa fé pagar a totalidade das suas dívidas não profissionais vencidas e a vencer. A manifesta impossibilidade de uma pessoa física honrar de boa-fé o compromisso que assumiu de garantir ou

A segunda situação, de gravidade intermediária, era respaldada na insolvabilidade do devedor, sendo esta “caracterizada pela ausência de recursos ou de bens penhoráveis de natureza a permitir apurar toda ou parte de suas dívidas e tornando inaplicáveis as medidas previstas no art. L. 331-7”⁸⁵.

A terceira situação, de natureza mais grave, foi acrescentada pela nova lei, e era reconhecida somente quando o devedor superendividado se encontrava em um estado “irremediavelmente comprometido”, sendo este “caracterizado pela impossibilidade manifesta” de saldar suas dívidas.

Para o tratamento dos casos referentes à última situação de superendividamento, especialmente causados por acidentes da vida, foi criado pela nova lei o procedimento de “restabelecimento pessoal”. Para as demais situações, permaneceu a aplicação do plano de pagamento ou de reestruturação amigável.

Esclarece Gilles Paissant (2006, p. 138-139) que, muito embora não haja exata correlação entre a situação “irremediavelmente comprometida” do devedor prevista no procedimento de restabelecimento pessoal do Código de Consumo e a situação de “insolvabilidade notória” do devedor mencionada na falência civil da legislação de Alsace-Moselle, ambas podem ser consideradas igualmente críticas.

A jurisprudência de Alsace e da Moselle identifica a “insolvabilidade notória” quando

fatos e circunstâncias externas, notadamente medidas de execução inexitas, são de natureza a dar crédito à opinião de que esta insolvabilidade existe e revela não somente uma suspensão material dos pagamentos, mas uma situação duravelmente comprometida resultante da ausência de recursos ou de bens que permitam apurar todo ou parte do passivo, e não podendo encontrar uma outra saída, notadamente pela obtenção de medidas previstas pelo art. L. 331-7 do Código de Consumo.

Para a aplicação do procedimento de restabelecimento pessoal, a caracterização da situação “irremediavelmente comprometida” do devedor também se fazia necessária, pois somente para situação mais gravosa a utilização deste dispositivo legal era admitida.

Destarte, a identificação de cada uma das três situações apontadas era fundamental para a determinação do tratamento a ser adotado, ainda que a escolha inicial não fosse

liquidar solidariamente a dívida de um empresário individual ou de uma empresa também caracteriza uma situação de superendividamento. O simples fato do devedor ser o proprietário de sua residência principal, cujo valor estimado do imóvel seja igual ou superior ao valor de todas as suas dívidas não profissionais vencidas e a vencer, não pode ser considerado para afastar a identificação da situação de superendividamento”. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2021).

⁸⁵Este artigo foi modificado em 2014 e revogado em 2016. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2021).

irreversível. De todo modo, para a aplicação de qualquer um dos mencionados tratamentos, era necessário que o consumidor fosse pessoa física, cidadão francês, ainda que domiciliado em país estrangeiro, ou cidadão estrangeiro residente na França, desde que tivesse agido de boa-fé e que se encontrasse impossibilitado de pagar suas dívidas não profissionais contraídas junto aos credores estabelecidos em território francês.

O procedimento de reestruturação amigável continuou sendo empregado para situação genérica de superendividamento, por meio de um plano de pagamento das dívidas, acordado entre o devedor e os seus respectivos credores, nas condições estabelecidas pelo art. L.331-6⁸⁶ do Código de Consumo. Ensina Maria Manuel Leitão Marques (2000, p. 240) que

O plano pode conter diversas medidas como o deferimento do vencimento, o reescalonamento e o perdão das dívidas, a redução ou a suspensão dos juros, e a criação, reforço ou substituição da garantia. A estas disposições pode ainda acrescer a exigência ao devedor de acções destinadas a facilitar ou a garantir o pagamento das dívidas, bem como a sua abstenção de quaisquer actos que possam contribuir para o agravamento do estado de insolvência. A partir de 1998, passou a ser obrigatório fixar, quer no plano convencional, quer nas recomendações elaboradas pela Comissão, um “*reste à vivre*” a favor do devedor, fixado com base na fracção impenhorável da retribuição e tendo por limiar inferior o rendimento mínimo de inserção (RMI). Este valor destina-se a garantir a afectação de uma parte dos rendimentos de trabalho à satisfação das necessidades correntes do agregado familiar.

Restando fracassada a tentativa de acordo entre as partes para realização do mencionado plano de reestruturação, o devedor deveria, no prazo de 15 dias, solicitar à Comissão a apresentação de um conjunto de recomendações ao juiz de execução. Dessas recomendações, consideradas ordinárias, Maria Manuel Leitão Marques (2000, p. 243) destaca as seguintes:

- reescalonamento do pagamento das dívidas ou mesmo o deferimento do pagamento de algumas delas durante o prazo máximo de oito anos;
- afectação dos pagamentos prioritariamente ao capital;
- fixação de taxas de juros mais reduzidas (mesmo inferiores à taxa legal) para os débitos reestruturados, quando a situação do devedor assim o exija;
- redução, no caso de venda forçada da habitação do devedor onerada por uma hipoteca constituída a favor de instituição bancária, do remanescente em dívida para com o credor hipotecário, considerando, para o efeito, as disponibilidades financeiras do devedor. A mesma decisão pode, em certas circunstâncias, ser adoptada no caso de venda amigável.
- Sujeição do devedor a um conjunto de comportamentos destinados a garantir o pagamento das dívidas e a evitar o agravamento da sua situação de sobreendividamento.

⁸⁶ Artigo L331-7 revogado pelo novo Código de Consumo francês. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022).

O procedimento de reestruturação amigável também era utilizado para a situação de superendividamento caracterizada pela insolvabilidade. Frustrada esta tentativa, aplicavam-se as recomendações extraordinárias, tais como a moratória, que consiste na suspensão da exigibilidade do crédito por até três anos, e, em circunstâncias extremas, a extinção parcial ou total das dívidas.

Observa Gilles Paisant (2006, p. 140) que

Esta gradação na gravidade do superendividamento parece muito aleatória. Vê-se mal como será possível na prática delimitar claramente cada uma das três situações. O desafio a ser enfrentado inicialmente pela comissão ou depois pelo juiz é a questão de saber qual, na oportunidade, o tipo de medidas de reestruturação a tomar para determinar a categoria de superendividamento atinente. Na prática, o caminho a seguir será inverso daquele preconizado pela lei; é a escolha de medidas a tomar que precederá à qualificação do superendividamento... Nota-se, entretanto, que a escolha inicialmente feita não apresenta um caráter irremediável.

Desse modo, criou-se um sistema complexo de encaminhamento de um procedimento ao outro, mas sendo todos necessariamente instaurados através de uma demanda do devedor dirigida à Comissão. Esta deveria instruir o dossiê e decidir, em até seis meses, inicialmente sobre a admissibilidade do pedido e, após a verificação da situação patrimonial do devedor, acerca da indicação do procedimento mais adequado ao caso em exame.

Assim, a Comissão orientava a utilização dos procedimentos previstos pelas leis de 1995 e 1998 para as situações de menor gravidade de superendividamento, ou, para casos de maior gravidade, enviava, com a anuência do devedor, o dossiê ao juiz de execução para abertura do procedimento de restabelecimento pessoal.

Era cabível a interposição de recurso ao juiz da execução contra essas duas decisões: admissibilidade do pedido e orientação procedimental. A interposição de recurso diretamente ao juiz para abertura do procedimento de restabelecimento pessoal só era admitida excepcionalmente, e apenas se, após de nove meses de apresentação do pedido, ou seja, com três meses de atraso, a Comissão ainda não tivesse decidido sobre o procedimento a ser adotado para o caso.

Importante ressaltar que a Comissão se tornou a base do sistema falimentar dos consumidores na França desde o advento da Lei de 08.02.1995, que unificou os procedimentos, determinando como obrigatória a passagem de todos os processos de superendividamento inicialmente por ela, reforçando, assim, a fase conciliatória dos referidos processos. A Lei de 29.07.1998, em complementação à Lei de 23.01.1998, fortaleceu a Comissão, por meio da ampliação das suas prerrogativas.

Sendo assim, seja qual for o procedimento indicado pela Comissão para tratamento do superendividamento, é necessária a tentativa de conciliação entre o devedor e os seus principais credores por meio da realização de um plano de reestruturação amigável.

Diferentemente dos outros procedimentos, o restabelecimento pessoal é inteiramente judicial. A proposta de sua abertura poderá ser do próprio devedor, da comissão ou ainda do juiz, dependendo das circunstâncias previstas na lei, mas se o devedor tomar iniciativa, deverá endereçar o pedido à Comissão, pois somente após a análise da situação e, se assim entender, ela recomendará a adoção do referido procedimento.

No entanto, se a iniciativa for da comissão ou do juiz, a anuência do devedor é imprescindível. Isto porque o emprego deste procedimento, ainda que em seu favor, impõe-lhe determinadas medidas restritivas às quais deverá se submeter. Este procedimento ainda exige a verificação de dois requisitos: ser a situação do devedor “irremediavelmente comprometida”⁸⁷ e ter ele agido de boa-fé.

O primeiro requisito refere-se à constatação de que o devedor efetivamente não dispõe de nenhuma capacidade de reembolso, ou seja, não possui condições mínimas de saldar as suas dívidas, pois, desse modo, a utilização dos procedimentos da reestruturação amigável ou das recomendações, tanto as ordinárias como as extraordinárias, seriam absolutamente inúteis. O segundo concerne à verificação da boa-fé do devedor, condição essencial para a admissibilidade de qualquer dos pedidos endereçados à comissão, seja qual for o procedimento adotado posteriormente.

Sobre a apreciação do segundo requisito, assevera Gilles Paisant (2006, p. 148) que

Esta insistência conduz a surpreendentes redundâncias. Assim, quando no curso da execução de um plano convencional ou de uma recomendação, o devedor solicita ser beneficiado com o restabelecimento pessoal em razão de sua situação ter se tornado irremediavelmente comprometida, sua boa-fé deverá inicialmente ser constatada pela comissão. Mas, logo que provocado, o juiz deverá fazer a mesma coisa! Uma tal redundância é tão inútil que é provável, que tanto aqui como alhures esta boa-fé será presumida e que esta exigência legal não constituirá, na prática, um real obstáculo ao benefício do restabelecimento pessoal.

Importante ressaltar que, mesmo após o reconhecimento, pela comissão, da presença dos dois requisitos no dossiê, caberia ainda ao juiz apreciar e se manifestar sobre tais condições por ocasião da abertura do procedimento judicial de restabelecimento pessoal. Isto porque ele não estava obrigado a acatar a recomendação da comissão para a abertura do referido

⁸⁷ FRANÇA. *Code de la Consommation. Articles L. 330-1, al 3, L. 331-3, al 3, L. 332-6.*

procedimento, sendo necessário proferir sua decisão fundamentada no próprio parecer sobre o caso.

A decisão de abertura do restabelecimento pessoal pelo juiz acarretava a “suspensão dos procedimentos de execução diligenciados contra o devedor”⁸⁸ imediatamente, salvo as execuções de dívidas de natureza alimentar e de penhora imobiliária publicada anteriormente, pois, neste último caso, somente o juiz da penhora teria competência para sustar a execução.

O objetivo da suspensão das execuções era não permitir o agravamento da situação patrimonial do devedor. Mas, em contrapartida, ele também sofria restrições ao seu patrimônio, não podendo alienar seus bens sem permissão do mandatário ou, na sua falta, do próprio juiz. Isso porque o juiz não era obrigado a nomear de um mandatário, mas, se assim não procedesse, assumiria para si todos os atos previstos na lei para esta função.

Logo após a abertura do procedimento, medidas de publicização do ato deveriam ser adotadas para que os credores do devedor superendividado, e seus respectivos créditos, fossem devidamente identificados. Depois da convocação dos credores, o mandatário, ou o próprio juiz, deveria avaliar a situação econômica e social do devedor, bem como fazer o levantamento do seu patrimônio ativo e passivo.

Após essa análise, o juiz deveria se pronunciar sobre a liquidação do patrimônio pessoal do devedor. Se entendesse por afastar a liquidação, a própria lei determinava a adoção de um plano de reestruturação para o devedor nas condições estabelecidas pelo já mencionado art. L. 331-7. Do contrário, designava um liquidante, geralmente o próprio mandatário, para realização da liquidação dos bens do devedor.

Sobre este procedimento, esclarece Gilles Paissant (2006, p. 151-152) que

A liquidação diz respeito ao “patrimônio pessoal” do devedor. A fórmula suscita uma interrogação. Será preciso ver aqui, em contradição com o princípio de unidade do patrimônio, a vontade de somente submeter à liquidação os bens não profissionais do devedor em oposição àqueles que apresentariam este caráter? A resposta parece ser positiva por várias razões. Inicialmente, porque a situação irremediavelmente comprometida se aprecia somente pelas próprias dívidas não profissionais e que somente estas são suscetíveis de supressão pelo término do restabelecimento pessoal. Unicamente os aspectos não profissionais seriam então considerados. Em seguida, porque, no seio mesmo deste “patrimônio pessoal”, a lei subtrai notadamente à liquidação “os bens não profissionais indispensáveis ao exercício” da atividade profissional do devedor... São também excluídos da liquidação “o mobiliário que garante a residência, necessário à vida corrente”.

⁸⁸ Article L. 332, al 2. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2021).

O liquidante deveria alienar os bens do devedor sujeitos à liquidação no prazo máximo de um ano, sendo preferível a venda amigável do que a venda em leilões públicos, pois, além de mais simples, rápida e eficaz, é cediço que as vendas em leilões públicos são, em geral, desvantajosas.

O produto obtido com a alienação dos bens do devedor era destinado ao pagamento dos credores, de acordo com a ordem de preferência dos seus créditos. Sendo que, ao final da liquidação, uma dessas duas situações se apresentava: ou o ativo era suficiente para quitar os débitos, cabendo ao juiz encerrar o procedimento, ou, mais comumente, o ativo não era suficiente para o pagamento integral das dívidas, devendo o juiz também neste caso encerrar o procedimento, mas por “insuficiência de ativo”, o que ensejava “a supressão de todas as dívidas não profissionais do devedor” (PAISANT, 2006, p. 154).

Por fim, determinava-se a inscrição dos devedores beneficiados pelo restabelecimento pessoal no cadastro de incidentes de pagamento pelo prazo de oito anos, entretanto, não havia previsão de nenhum impedimento para que o devedor fosse novamente beneficiado pelo mesmo procedimento.

Esta lei foi criticada pela falta de medidas preventivas ao superendividamento, pois não avançou em relação a esse importante aspecto, tendo tão somente acrescentado um novo procedimento de tratamento para as situações já constituídas.

4.2.1.1 Novo Código de Consumo francês

Após a implementação de duas reformas, em 2010 e 2014, a fim de ajustar a legislação voltada ao tratamento do superendividamento, em 16 de março de 2016 foi publicado no *Journal Officiel de La République Française* o novo *Code de la Consommation* francês. Informa Cláudia Lima Marques (2016, p. 525-548) que neste novo código de consumo foram consolidadas, de forma transversal e sistemática, todas as normas francesas de proteção do consumidor, assentando as leis internas às Diretivas comunitárias voltadas à defesa do consumidor no mercado de consumo.

Além de uma detalhada regulação do crédito no mercado de consumo, a nova legislação francesa estabelece normas específicas sobre a questão do superendividamento dos consumidores no Livro VII, intitulado “o tratamento das situações de superendividamento”, nos artigos L.711-1 a L.771-12, distribuídos em sete títulos. Os dois primeiros títulos tratam das “disposições gerais relativas ao tratamento do superendividamento” e o “exame do pedido de tratamento da situação de superendividamento”. O terceiro aborda as “medidas para lidar com

a questão do superendividamento”, o quarto trata especificamente do procedimento da “recuperação pessoal”, enquanto o quinto se dedica às “informações de listagem de arquivos nacionais sobre incidentes de pagamento”. O sexto título cuida das “sanções” civis e criminais e o sétimo e último das “disposições relativas aos exteriores”, em referência às colônias francesas.

O artigo inaugural do Livro que disciplina o tratamento do superendividamento estabelece a definição de superendividado e, assim, determina os contornos iniciais do seu escopo e o âmbito de aplicação. O artigo L711-1 prescreve inicialmente que os benefícios do referido tratamento somente estão disponíveis para as pessoas físicas. Em seguida, caracteriza a situação de superendividamento como a “evidente impossibilidade de saldar a totalidade das suas dívidas não profissionais vencidas e vincendas”, tendo sido ressalvado o fato de que não descaracteriza a situação de superendividamento ser o consumidor proprietário de sua principal residência, ainda que o valor estimado no período da propositura do processo de superendividamento seja igual ou superior ao valor das referidas dívidas.

Também é caracterizada como superendividamento a “impossibilidade de cumprimento de um compromisso de garantia ou de quitação solidária da dívida de um empresário individual ou de uma empresa”⁸⁹.

As disposições sobre superendividamento serão aplicadas somente aos devedores de nacionalidade francesa, domiciliados na França ou no exterior, desde que as respectivas dívidas tenham sido contraídas junto a credores estabelecidos no país.

Não se aplica o processo de superendividamento aos devedores que se enquadrarem nos procedimentos previstos no Livro VI do Código Comercial, nem quando as dívidas forem de natureza alimentar, decorrentes de condenação criminal, oriundas de fraudes cometidas em prejuízo das organizações de seguridade social ou ainda de empréstimos por penhor junto das cooperativas de crédito municipais.

O pedido de tratamento da situação de superendividamento deve ser apresentado pelo devedor a uma “comissão de superendividamento pessoal”, por meio do qual ele declara seu ativo e passivo. A comissão é responsável pela verificação dos critérios de admissibilidade do pedido, podendo propor uma das medidas de tratamento previstas na lei, impor a recuperação pessoal sem liquidação judicial ou penhora, ou, ainda, com a anuência do devedor, encaminhar o caso ao juiz para “instauração de processo de recuperação cm liquidação judicial”⁹⁰.

⁸⁹ Artigo L711-1. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022).

⁹⁰ Artigo L712-2. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022).

Interessante observar que essas comissões estão espalhadas por toda França, pois a lei exige a presença de, pelo menos, uma comissão em cada departamento do território francês⁹¹. Sua composição e seu funcionamento são definidos por decreto expedido pelo Conselho de Estado.

Os membros da comissão, bem como os demais participantes, estão proibidos de divulgar a terceiro qualquer informação referente aos processos de superendividamento que estejam sob os seus cuidados. Para o adequado exercício das suas atividades, a comissão pode solicitar informações dos órgãos da administração pública, das instituições bancárias, de crédito, financeiras e afins, tal como das entidades assistenciais, além dos “serviços responsáveis pela centralização dos riscos bancários e das incidências de pagamentos, quaisquer informações suscetíveis de lhe fornecerem informação exata sobre a situação do devedor, a sua evolução eventual e os procedimentos de conciliação amigável em curso” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022). Além de ouvir o devedor ou qualquer pessoa que pareça ser útil ao processo de superendividamento, as autoridades administrativas locais e os órgãos da seguridade social também podem ser demandados pela comissão para realização de inquérito social.

Esses procedimentos frequentemente são necessários, pois cabe à comissão o exame da admissibilidade do pedido de tratamento do superendividamento, analisando se o devedor se enquadra na situação de caracterizada pelo já mencionado artigo L. 711-1.

Se o pedido for negado pela comissão, ela deve notificar o devedor da sua inadmissibilidade. Se deferido, a comissão deve notificar não somente o devedor, mas também os credores e as instituições bancárias, financeiras, de crédito e afins acerca da abertura do processo, bem como proceder a sua instrução e deliberar sobre sua orientação. Isso porque, conforme já mencionado, a comissão é competente para propor, ou até impor, as medidas de tratamento previstas no referido código de consumo.

Tais medidas são essencialmente as seguintes: plano de recuperação convencional acordado entre o devedor e os principais credores estabelecido no artigo L. 732-1⁹²;

⁹¹ Após a reforma administrativa realizada em 2016, a França passou a ser dividida não mais em 27, mas em apenas 18 regiões, sendo 13 na chamada França metropolitana e cinco na França ultramarina. As regiões da França metropolitana estão subdivididas em 101 departamentos, em número que varia de 2 a 13 por região.

⁹² Artigo L732-1. “Se o exame do pedido de tramitação da situação de superendividamento revelar que o devedor se encontra na situação definida no primeiro parágrafo do artigo L. 724-1 e que o devedor é o proprietário do imóvel, a comissão procura conciliar as partes com vista à elaboração de um plano de recuperação convencional aprovado pelo devedor e seus principais credores.” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2022).

procedimentos previstos pelos artigos L733-1⁹³, L733-4⁹⁴, L733-7⁹⁵, aplicáveis pela comissão quando da frustração na tentativa de conciliação entre as partes para a composição de um plano de pagamento das dívidas; ou ainda o disposto no artigo L741-1⁹⁶, para as situações em que o devedor se encontre em “situação irreparavelmente comprometida”, que implica na remissão de todas as dívidas, profissionais e não-profissionais, do devedor.

Desse modo, observa-se que a comissão, quando da análise do pedido de tratamento do superendividamento, sempre que verificar que os recursos e/ou os bens disponíveis pelo devedor são suficientes, deverá buscar a conciliação entre as partes para o estabelecimento de um plano de pagamento ou, diante da sua impossibilidade, impor medidas de tratamento fixadas na lei que permitam a quitação das dívidas pelo devedor sob determinadas condições. Mas, quando a comissão constatar que o devedor se encontra em situação irremediavelmente arruinada, caracterizada pela “manifesta impossibilidade de implementar as medidas de tramitação” anteriormente mencionadas, poderá, de acordo como artigo L. 724-1, *in verbis*:

⁹³ Artigo L733-1: “Na ausência de conciliação ou em caso de insucesso, a comissão pode, a pedido do devedor e após ter permitido às partes apresentarem as suas observações, impor a totalidade ou parte das seguintes medidas: 1ª Reprogramar o pagamento de dívidas de qualquer espécie, incluindo, se for caso disso, diferindo o pagamento de parte delas, sem que o atraso ou reescalonamento possa ultrapassar sete anos ou metade da duração do reembolso pendente dos empréstimos pendentes; em caso de caducidade do prazo, o período de prorrogação ou reescalonamento pode atingir metade do período que faltava para a caducidade; 2ª Cobrar pagamentos, primeiro ao capital; 3ª Determinar que as importâncias correspondentes aos vencimentos diferidos ou reescalados vencem juros a taxa reduzida, que pode ser inferior à taxa de juro legal por decisão especial e fundamentada e se a situação do devedor o exigir. Qualquer que seja a duração do plano de recuperação, a taxa não pode ser superior à taxa legal. 4ª Suspender a exigibilidade das contas a receber que não sejam de natureza alimentícia por um período que não pode exceder dois anos. Salvo decisão em contrário da comissão, a suspensão da dívida acarreta a suspensão do pagamento dos juros devidos a este respeito. Durante este período, apenas as somas devidas referentes ao capital podem ser cobrados juros, cuja taxa não excede a taxa de juros legal.” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

⁹⁴ *Idem*. A comissão pode também, a pedido do devedor e após ter permitido às partes apresentarem as suas observações, impor por decisão especial e fundamentada as seguintes medidas: 1º Em caso de alienação forçada do alojamento principal do devedor, onerada com registo a favor de instituição de crédito ou de sociedade financeira que tenha disponibilizado os montantes necessários à sua aquisição, a redução do valor da fração do restante São compatíveis os empréstimos hipotecários devidos a instituições de crédito ou sociedades financeiras após a venda, após imputação do preço de venda ao capital em dívida, nas proporções como o seu pagamento, junto a um reescalonamento calculado de acordo com o 1º do artigo L. 733-1 com os recursos e encargos do devedor. A mesma medida é aplicável em caso de alienação amigável, cujo princípio visa evitar a execução hipotecária do imóvel, tendo os termos e condições sido acordados entre o devedor e a instituição de crédito ou financiadora. Estas medidas podem ser tomadas em conjunto com as previstas no artigo L. 733-1; 2º A baixa parcial de créditos combinada com as medidas mencionadas no artigo L. 733-1. As destas dívidas, cujo valor tenha sido pago em substituição do devedor pela fiança ou pelos coobrigados, pessoas singulares, não podem ser canceladas.”

⁹⁵ Artigo L733-7: A comissão pode exigir que as medidas previstas nos artigos L. 733-1 e L. 733-4 sejam subordinadas à execução, pelo devedor, de atos destinados a facilitar ou garantir o pagamento da dívida. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

⁹⁶ Artigo L741-1: Se o exame do pedido de tramitação da situação de superendividamento revelar que o devedor se encontra na situação irreparavelmente comprometida definida no segundo parágrafo do artigo L. 724-1 e somente possui os bens mencionados no 1º do mesmo artigo L. 724 -1, a comissão impõe uma reintegração pessoal sem liquidação judicial. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2018).

1 ° Impor a recuperação pessoal sem liquidação judicial se verificar que o devedor apenas dispõe de mobiliário necessário à vida quotidiana e bens não profissionais indispensáveis ao exercício da sua atividade profissional, ou que os bens não são constituídos apenas por bens sem mercado valor ou cujos custos de venda sejam manifestamente desproporcionais em relação ao seu valor de mercado; 2 ° Ou remeter, caso se verifique que o devedor não se encontra na situação prevista no 1 °, com o consentimento do devedor, o juiz do contencioso tutelar para efeitos de instauração de processo de recuperação pessoal com liquidação judicial. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

Sendo assim, se o exame do pedido de tramitação da situação de superendividamento revelar que o devedor se encontra em situação irremediavelmente comprometida e que possui apenas os bens mencionados no parágrafo 1° do artigo supracitado, a comissão deve determinar a reintegração ou o restabelecimento pessoal do devedor sem liquidação judicial, o que “implica no cancelamento de todas as suas dívidas, profissionais e não profissionais, na data da decisão, com exceção de algumas dívidas excluídas pela lei”⁹⁷⁹⁸.

Os credores podem contestar perante o juiz o restabelecimento pessoal sem liquidação judicial imposto pela comissão. No entanto, se verificar que o devedor efetivamente se encontra na situação prevista no 1° do aludido artigo L. 724-1, o juiz deve se pronunciar pela reintegração pessoal sem liquidação judicial, com a mesma repercussão da decisão tomada pela comissão, qual seja, a remissão de todas as dívidas do devedor superendividado.

Observa-se, portanto, que atualmente a comissão de superendividamento, de natureza administrativa, tem ampla competência, pois não somente delibera sobre a admissibilidade da ação, mas também é responsável pela condução da negociação coletiva entre devedor e credores para estabelecimento de um plano de pagamento amigável, aplicação das medidas previstas em lei em caso de impossibilidade ou frustração da conciliação entre as partes, encaminhamento da ação ao juiz, com o consentimento do devedor, para o restabelecimento pessoal com liquidação de bens ou, em situações excepcionais, determinação do restabelecimento pessoal sem liquidação judicial, com o perdão das dívidas.

Importante ainda observar alguns efeitos resultantes do acolhimento do pedido de superendividamento pela comissão. O primeiro é que este importa na suspensão e na interdição de ações de execução contra os bens do devedor, assim como a realização por ele de pagamento, em todo ou em parte, de outras dívidas, com exceção das de natureza alimentar. O segundo é que o devedor fica impedido de realizar qualquer ato que implique no agravamento da sua

⁹⁷ Artigos L.711-4 e L.711-5: *Code de la consommation*. Dívidas de natureza alimentar ou indenizatória, concedidas às vítimas no âmbito de uma condenação penal, as provenientes de manobras fraudulentas cometidas em prejuízo das organizações de proteção social, ou ainda as decorrentes de empréstimos por penhor junto às cooperativas de crédito municipais. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2021).

⁹⁸ Artigos L.741-1 e L.741-2 e *Code de la consommation*. (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016; 2021).

situação de insolvência, bem como tomar qualquer garantia ou fiança, sendo-lhe excepcionalmente permitida tais práticas mediante autorização judicial (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

A admissibilidade do referido pedido também possibilita à comissão solicitar ao juiz a suspensão do despejo da habitação do devedor superendividado. E, sempre que a situação assim o exigir, o juiz a concederá, por um prazo máximo de dois anos, resguardadas as exceções previstas em lei (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2019).

Esta medida se reveste de extrema importância, pois evita que o devedor e sua família fiquem desabrigados, contribuindo assim na preservação da sua dignidade, especialmente no momento de enfrentamento de situação tão delicada e que, por si só, já é bastante constrangedora. Interessante notar que tal proteção guarda coerência com o sistema de tratamento do superendividamento em geral, pois este preserva o principal bem imóvel residencial da família, excluindo-o da execução para fins de pagamento das dívidas, conforme visto anteriormente.

Diante do exposto, constata-se que o direito humano à habitação⁹⁹ foi observado pela legislação francesa, que cuidou de assegurar ao devedor, proprietário ou inquilino de bem imóvel residencial, um teto para morar. Ainda que para o inquilino a suspensão do despejo seja temporária, concede-se um tempo razoável, de até dois anos, para que o devedor busque alternativas para sua moradia enquanto resolve sua situação de insolvência.

Dentre as possibilidades previstas na mencionada lei para solução do superendividamento, a primeira a ser buscada pela comissão é a realização do plano convencional de pagamento de dívidas. Este acordo entre o devedor e seus credores permite incluir disposições referentes ao “adiamento ou reescalonamento do pagamento da dívida, remissão de dívidas, redução ou eliminação da taxa de juros, consolidação, constituição ou substituição de garantias” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016), podendo sua adoção estar condicionada à prática, pelo devedor, de atos que facilitem ou garantam o pagamento das dívidas, bem como a abstenção de outros que evitem o agravamento do seu estado de insolvência.

⁹⁹ Assegurado pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do qual a França é país signatário, cujo artigo 11, §1º, prescreve que: “Os estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.” (ONU, 1966).

O plano ainda deve prever os modos de sua execução, mas não pode ultrapassar o limite de máximo sete anos, mesmo que tenha sido objeto de revisão ou renovação. A dilação deste prazo somente é admitida quando se tratar de pagamento das dívidas decorrentes de empréstimos realizados pelo devedor para aquisição do bem imóvel que constitua sua residência principal, a fim de evitar a perda do mesmo (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

Não sendo possível a negociação entre as partes para estabelecimento de um plano de pagamento ou de recuperação convencional, a comissão deverá, como já mencionado, impor as medidas previstas nos artigos L. 733-1, L. 733-4 e L. 733-7, que implicarão na aplicação de um plano de recuperação do devedor, também não superior a sete anos (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016). Dentre essas medidas, destacam-se o reescalonamento das dívidas de qualquer espécie, inclusive com redução das taxas de juros, com prioridade para pagamento do valor principal, bem como a suspensão da exigibilidade das dívidas por prazo não superior a dois anos.

Neste contexto, destaca-se ainda que, de acordo com o artigo L733-6, as dívidas de natureza fiscal estão sujeitas à renegociação ou à remissão total ou parcial nas mesmas condições das outras dívidas. Isso significa que o tratamento do superendividamento é encarado de forma integral e não somente com enfoque nas dívidas de consumo. De fato, observa-se a exclusão de pouquíssimas dívidas dos planos de recuperação consensual ou compulsório e, apesar de não serem passíveis de transação, são consideradas quando da verificação da capacidade de reembolso do devedor.

Importante também ressaltar a necessidade de preservação do mínimo existencial do devedor, tanto na composição do plano de pagamento convencional, acordado entre as partes, quanto na aplicação do plano de recuperação com as recomendações prescritas pela comissão. Efetivamente, desde 1998, quando do advento da lei referente à luta contra a exclusão social, o direito à manutenção do *reste à vivre* é de natureza obrigatória, e assim permanece na nova legislação francesa de consumo.

Efetivamente, o Código de Consumo determina que a comissão deve fixar a parte dos recursos necessários para custear as despesas correntes da família do devedor, seja qual for o tratamento dispensado à situação. Assim, em alusão à legislação trabalhista, estabelece que esses recursos devem ser reservados prioritariamente (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016) e não podem “ser inferior ao montante fixo mencionado no artigo L. 262-2¹⁰⁰ do Código de Ação

¹⁰⁰ Artigo L. 262-2: *Code de l'action sociale et des familles*. “Qualquer pessoa que resida na França de forma estável e eficaz, cujo grupo familiar disponha de recursos inferiores a um rendimento garantido, tem direito ao rendimento ativo solidário nas condições definidas neste capítulo. O rendimento garantido é calculado, para

Social e Famílias”, correspondente à “renda mínima de inserção”, e deve incluir “o valor da habitação, luz, gás, aquecimento, água, alimentação e escolaridade, creche e viagens de negócios, bem como despesas de saúde. As condições para a consideração e avaliação dessas despesas nos regimentos internos de cada comissão são especificadas em regulamento.”(REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

Nesse sentido, entende-se que, de acordo com o ordenamento jurídico francês, para o cálculo do valor correspondente ao mínimo existencial tem-se como referência a parte impenhorável dos rendimentos do devedor, prevista pela legislação trabalhista, bem como a “renda mínima de inserção”, estabelecida pela legislação securitária. O montante reservado deve, portanto, ser capaz de garantir os recursos mínimos necessários para sobrevivência digna do devedor e sua família.

Observa-se que, de modo geral, o novo Código de Consumo francês não implementou mudanças significativas nos procedimentos já adotados até então no país para o tratamento do superendividamento das pessoas físicas, mas avançou na sua sistematização e no detalhamento, de modo que as comissões encarregadas para resolução do problema, bem como o Poder Judiciário, dispõem de regras e fluxos muito bem delineados, aperfeiçoados pela vasta experiência, o que favorece o andamento dos processos, promovendo a proteção dos mais vulneráveis e a segurança jurídica para ambas as partes envolvidas.

Destaca-se que o procedimento francês sempre se inicia com uma fase administrativa, de natureza conciliatória, perante uma das comissões de superendividamento disponíveis em todas as regiões da França. A comissão não somente recebe o pedido do devedor, como analisa as condições de sua admissibilidade, deliberando acerca da abertura do processo; promove a audiência de conciliação para a negociação coletiva entre o devedor e seus credores para o estabelecimento de um plano de pagamento, aplica medidas importantes que possibilitam a resolução do problema em caso de frustração ou insucesso do plano amigável, somente encaminhado o caso ao Poder Judiciário quando da necessidade de execução judicial dos bens do devedor ou ainda do perdão das dívidas, em situações excepcionais em que esteja demonstrada a absoluta impossibilidade de pagamento pelo devedor.

Tal sistema evita não somente o abarrotamento da Justiça, mas, sobretudo, permite a facilitação do acesso ao tratamento do superendividamento pelos devedores, em virtude da

cada família, somando: 1 ° Uma fração do rendimento profissional dos membros do grupo familiar; 2 ° Um montante fixo, cujo nível varia de acordo com a composição do grupo familiar e o número de filhos dependentes. O rendimento solidário ativo é um subsídio que eleva os recursos do grupo familiar ao nível de rendimento garantido. É complementado, quando aplicável, pela assistência personalizada de retorno ao trabalho mencionada no do Código do Trabalho.” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2008).

simplicidade de sua solicitação, capilaridade das referidas comissões em todo território do país, distribuídas nos 101 departamentos das 13 regiões administrativas da França, e sua especialidade funcional.

A legislação francesa foi, sem dúvida, a maior referência para o desenvolvimento, no Brasil, do projeto de lei que culminou no advento da Lei 14.181, de 1 de julho de 2021 (BRASIL, 2021), conhecida como Lei do Superendividamento, já analisada no capítulo 3 deste trabalho, bem como será de grande valia para a criação da proposta de melhoria do tratamento atualmente em vigor no país, principal objeto desta tese.

4.2.2 Em Portugal

Em virtude da aproximação cultural e jurídica entre Brasil e Portugal, decorrente da história compartilhada entre os dois países em virtude do processo de colonização, buscou-se analisar a legislação portuguesa em relação à questão do superendividamento, a fim de se conhecer as soluções encontradas para o problema por um país com tão significativa identidade.

Assim, observou-se que os direitos dos consumidores em Portugal estão previstos na Constituição da República Portuguesa e na Lei n° 24/96, de 31 de julho de 1996, que estabelece o “regime legal aplicável à defesa dos consumidores” (PORTUGAL, 1996). O artigo 60° da mencionada Constituição, nomeado “Direitos dos consumidores”, determina que:

1. Os consumidores têm direito à qualidade dos bens e serviços consumidos, à formação e à informação, à proteção da saúde, da segurança e dos seus interesses económicos, bem como à reparação de danos.
2. A publicidade é disciplinada por lei, sendo proibidas todas as formas de publicidade oculta, indireta ou dolosa.
3. As associações de consumidores e as cooperativas de consumo têm direito, nos termos da lei, ao apoio do Estado e a ser ouvidas sobre as questões que digam respeito à defesa dos consumidores, sendo-lhes reconhecida legitimidade processual para defesa dos seus associados ou de interesses coletivos ou difusos. (PORTUGAL, 1996).

Já a referida lei consumerista, de natureza protetiva, estabelece os principais direitos dos consumidores portugueses e impõe obrigações ao Estado e aos agentes económicos em apenas 25 dispositivos, com destaque para o artigo 3°, que assim determina:

O consumidor tem direito: a) À qualidade dos bens e serviços; b) À protecção da saúde e da segurança física; c) À formação e à educação para o consumo; d) À informação para o consumo; e) À protecção dos interesses económicos; f) À prevenção e à reparação dos danos patrimoniais ou não patrimoniais que resultem da ofensa de interesses ou direitos individuais homogêneos, colectivos ou difusos; g) À protecção jurídica e a uma justiça acessível e pronta; h) À participação, por via representativa,

na definição legal ou administrativa dos seus direitos e interesses. (PORTUGAL, 1996).

Observa-se que a legislação aponta para a defesa dos interesses econômicos dos consumidores de uma forma ampla, assim como para a sua proteção jurídica por meio de acesso a uma justiça disponível e eficaz, mas em nada se refere à proteção dos consumidores superendividados.

No âmbito da organização administrativa do país, identificou-se a existência de um departamento exclusivamente orientado para a promoção de políticas públicas voltadas para a proteção dos consumidores, denominado Direção-Geral do Consumidor – DGC (PORTUGAL, 1996). Inobstante a missão deste órgão seja a de “contribuir para a elaboração, definição e execução da política de defesa do consumidor com o objetivo de assegurar um elevado nível de proteção”, por meio de inúmeras atribuições, não se identificaram ações específicas destinadas à prevenção e ao tratamento do superendividamento dos consumidores portugueses.

Importante destacar que a DGC é responsável pelo funcionamento do Centro Europeu do Consumidor em Portugal, visto tratar-se de serviço de conexão exclusiva, “para efeitos de aplicação em Portugal do Regulamento (CE) n.º 2006/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro, na sua redação atual, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação europeia de defesa do consumidor” (PORTUGAL, [20--]).

Apesar de a legislação portuguesa não prever tratamento jurídico específico para o superendividamento, Maria Manuel Leitão Marques elenca algumas das vantagens para sua implementação:

- a) Para os devedores, a principal vantagem é a resolução de um problema que destrói equilíbrios econômicos, sociais e psicológicos, e que normalmente os sobreendividados têm dificuldade em solucionar sem ajuda externa.
- b) Para os credores, o efeito positivo directo deriva do tratamento colectivo da situação do devedor e de uma eventual distribuição mais justa dos pagamentos possíveis, evitando o credor “oportunista” que chega primeiro, e permitindo a recuperação de algum crédito incobrável através de um plano; indirectamente, a existência de um sistema de tratamento pode também conduzir a um maior cuidado na concessão de crédito e conseqüentemente a menos casos de incumprimento.
- c) Para a sociedade, a vantagem mais importante é a poupança noutros domínios da despesa pública, como a segurança social (apoio social e rendimento mínimo), a habitação ou a justiça (custo das cobranças de dívidas) (MARQUES, 2000, p. 213-214).

Desse modo, verifica-se que o Brasil partiu na frente de Portugal em relação à adoção de medidas preventivas e repressivas voltadas à resolução do grave problema do

superendividamento das pessoas físicas, muito embora se reconheça que, no Brasil, as desigualdades econômicas e sociais são bem mais profundas, e talvez a adoção de tal medida se faça mais urgente e necessária.

Sendo assim, a partir do estudo da realidade jurídica brasileira acerca do grave problema social do superendividamento, bem como da análise das referências legais estrangeiras acima apontadas, buscar-se-á, no próximo capítulo, deste trabalho, trazer contribuições para o aprimoramento da Lei do Superendividamento, assim como mecanismos para sua efetivação.

5 DA UTILIZAÇÃO DOS MÉTODOS AUTOCOMPOSITIVOS PARA SOLUÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO

A eficácia da tutela dos consumidores superendividados depende diretamente da disponibilidade de instrumentos que efetivamente possibilitem a satisfação das suas pretensões, visto que a titularidade de direitos carece de sentido se não houver mecanismos hábeis à sua consecução. Sendo assim, pretende-se aqui analisar se os métodos autocompositivos de solução de conflitos são adequados para resolução do problema do superendividamento. Isto porque, neste trabalho, sustenta-se que a Lei 14.181/ 2021 (BRASIL, 2021) corretamente adotou a conciliação entre os consumidores superendividados e seus respectivos credores como ferramenta indispensável para construção coletiva do plano de pagamento das dívidas para fins de tratamento da questão.

Efetivamente, muito embora o procedimento recém-incorporado pelo Código de Defesa do Consumidor não imponha a fase administrativa como mandatária, de modo que somente as situações mais complexas fossem apreciadas pelo Poder Judiciário, em fase subsequente, observa-se que a conciliação está presente em ambas.

Neste contexto, importante desde já esclarecer que, para a resolução de conflitos, dispõem-se de métodos autocompositivos e heterocompositivos. A diferença é que no primeiro as partes buscam uma solução entre si, com auxílio de um terceiro neutro e imparcial sem poder de decisão, ao passo que no segundo método a solução é determinada por um terceiro com poder decisório, como o juiz. Os métodos autocompositivos da conciliação e da mediação surgem, assim, como alternativas ao processo judicial tradicional.

Apesar de ambos os métodos contarem com a participação de um terceiro que atua na aproximação das partes em busca do entendimento mútuo para a solução do conflito, a conciliação é recomendada nas situações de embates circunstanciais mais simples, em que as partes não tiveram vínculo pessoal anterior, com a possibilidade do conciliador fazer questionamentos, dar opiniões e propor sugestões para a sua solução. A mediação, diferentemente, é utilizada em situações mais complexas e o mediador atua como facilitador para o reestabelecimento do diálogo entre as partes, a fim de que elas mesmas possam chegar à solução do problema que gerou o conflito.

A adoção de métodos consensuais de solução de conflitos foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Resolução nº 125/ 2010 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ e consolidada pela Lei de Mediação (BRASIL, 2015) e pelo novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), ampliando de forma significativa as possibilidades de acesso à justiça

que, segundo Mauro Capelletti e Bryant Garth (1988)¹⁰¹, não se limita ao ingresso em juízo, mas à concretização dos direitos pela atividade jurisdicional.

Para Lília Maia de Moraes Sales (2004), esses métodos estabelecem um novo panorama para o Sistema de Justiça brasileiro, uma vez que se utilizam meios de resolução de conflitos mais cooperativos e menos litigiosos, mais administrativos e menos judicializados e, quando judicializados, voltados para uma solução consensual.

É de se ressaltar que o acordo ajustado entre as partes por meio de métodos autocompositivos tem maior probabilidade de ser efetivamente cumprido, pois, ao contrário da decisão judicial, decorre das suas próprias vontades. Nesse sentido, afirmam Mauro Capelletti e Bryant Garth (1988, p. 31- 71) que:

Existem vantagens óbvias tanto para as partes quanto para o sistema jurídico, se o litígio é resolvido sem necessidade de julgamento. A sobrecarga dos tribunais e as despesas excessivamente altas com os litígios podem tornar particularmente benéficas para as partes as soluções rápidas e mediadas. Ademais, parece que tais decisões são mais facilmente aceitas do que os decretos judiciais unilaterais, uma vez que eles se fundam em acordo já estabelecido entre as partes. É significativo que um processo dirigido para a conciliação- ao contrário do processo judicial, que geralmente declara uma parte “vencedora” e outra “vencida”- ofereça a possibilidade de que as causas mais profundas de um litígio sejam examinadas e restaurado um relacionamento complexo e demorado.

A mediação, segundo Maria Inês Corrêa de Cerqueira César Targa, encontra sua fundamentação teórica desenvolvida na Universidade de Harvard, a partir de um estudo apresentado por Frank Sander, em 1976, com o objetivo de se ampliar o acesso à justiça, denominado de *multi-door courthouse* (tribunal multiportas).

Neste sentido, os autores William Ury (2007), Roger Finger, Juan Carlos Vezzulla (1998), Luís Alberto Warat (2001), Tânia Almeida (2014) e Adolfo Braga Neto e Lia Sampaio (2007) são unânimes em apontar o método da mediação como o mais adequado para promoção da inclusão social, amplo acesso à justiça e melhoria da prestação jurisdicional, com o fortalecimento da consciência cidadã e da pacificação social.

Entretanto, a conciliação é que de fato se configura como o método mais

¹⁰¹ Sobre a evolução do conceito de acesso à justiça, ensinam Mauro Cappelletti e Bryant Garth que “o recente despertar de interesse em torno efetivo à Justiça levou a três posições básicas, pelo menos os países do mundo Ocidental. Tendo início em 1965, estes posicionamentos emergiram mais ou menos em sequência cronológica. Podemos afirmar que a primeira solução para acesso- a primeira “onda” desse movimento novo- foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses “difusos”, especialmente nas áreas de proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro- e mais recente- é o que nos propomos a chamar simplesmente “enfoque de acesso à justiça” porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo”...Esse último enfoque “reconhece a necessidade de correlacionar e adaptar o processo civil ao tipo de litígio”. (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31- 71).

comumente utilizado para resolução de conflitos de consumo, não somente no âmbito dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, os PROCONS, mas também nos Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas - CEJUSCs, Juizados Especiais e Justiça comum ou especializada, notadamente a do Trabalho, na fase preliminar das ações judiciais.

Tal técnica tem preferência entre as demais, especialmente a mediação, em virtude da natureza eventual e objetiva do conflito de consumo e também da própria relação jurídica, que se estabelece entre partes em condição de desigualdade. Isso porque, na mediação, não é possível a interferência do mediador no sentido de apontar uma solução para o conflito apresentado pelas partes, atuando tão somente como facilitador do diálogo entre elas, a fim de que encontrem uma solução satisfatória para ambas. Como o consumidor encontra-se numa posição de vulnerabilidade frente ao fornecedor, a neutralidade do mediador poderia acentuar esta desigualdade, agravando a situação.

Em relação às questões relativas ao superendividamento, entretanto, Káren Bertoncello (2015, p. 112) defende que a mediação deve ser igualmente utilizada como método para solução do conflito. A autora explica que, apesar dos conflitos referentes às relações de consumo em geral apontarem a conciliação como procedimento mais apropriado, em virtude da sua natureza objetiva e circunstancial, as situações de superendividamento, além de complexas, surgem a partir de relações continuadas com diversos fornecedores, inclusive de bens e serviços essenciais, que devem ser preservadas. Sendo assim, conclui que “a sistemática ideal na reestruturação do passivo do devedor superendividado, em sede de método autocompositivo, mereceria uma aplicação mista, agregando na conciliação as técnicas advindas da mediação” (BERTONCELLO, 2015, p. 295).

Nesse sentido, também se manifesta Clarissa Costa de Lima ao afirmar que “diferentemente de outros conflitos de consumo, o superendividamento pode envolver contratos de longa duração e valores essenciais à dignidade da pessoa que ultrapassam o interesse meramente econômico, razão pela qual pode ser útil o emprego de técnicas de mediação pelo conciliador” (LIMA; VAL, 2021, p. 322).

A adoção de um procedimento diferenciado, a partir da combinação das técnicas de conciliação e mediação, parece, assim, ser o mais apropriado para a resolução de situações desta natureza, pois interessa aqui não somente a negociação quanto ao pagamento das dívidas, mas também o restabelecimento do vínculo entre as partes, de modo que o consumidor possa resgatar a sua dignidade e ser reinserido no mercado de consumo.

Ademais, conforme adverte Valéria Lagrastra (2016, p. 233-245), a importância da

distinção entre essas duas técnicas é mais doutrinária do que prática, uma vez que ambas estão voltadas para a solução do conflito pelas partes, por intermédio de um terceiro, que poderá utilizá-las em conjunto ou separadamente.

5.1 Política Judiciária Nacional de Tratamento aos conflitos de interesses

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ, partindo da premissa de que o direito fundamental de acesso à Justiça, previsto no artigo 5º, inciso XXXV¹⁰², da Constituição Federal, não se resume ao simples ingresso formal aos órgãos judiciários, mas efetivamente ao acesso à ordem jurídica justa e à resolução efetiva dos conflitos, instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses por meio da Resolução 125 (BRASIL, 2010), de 29 de novembro de 2010, com o objetivo de “assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”.

Esta instituição pública é responsável pelo controle da atuação administrativa e judiciária do Poder Judiciário, assim como pela salvaguarda dos preceitos do artigo 37 da Constituição Federal, que dispõe sobre a administração pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelecendo seus princípios norteadores: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, a partir do reconhecimento de que a conciliação e a mediação são ferramentas efetivas “de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças” (BRASIL, 2010), o CNJ buscou, por meio da referida resolução, sistematizar e padronizar as atividades de conciliação e mediação, bem como outros métodos consensuais, estabelecendo diretrizes e orientações práticas, a fim de assegurar a adequada execução da política pública, evitando disparidades na sua aplicação país a fora.

5.1.1 Da Resolução 125 CNJ/ 2010

Esta resolução representou um marco na organização dos serviços de resolução alternativa de conflitos no Brasil, servindo como base principiológica para criação e atuação de instituições com este fim.

¹⁰² Art. 5º, XXXV, Constituição Federal de 1988: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. (BRASIL, 1988).

Neste contexto, o CNJ instituiu um programa “com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social por meio da conciliação e da mediação”, que deveria ser desenvolvido por meio de uma rede composta de todos os órgãos do Poder Judiciário, mas também por outras instituições, públicas e privadas, incluindo as de ensino, como é o caso da Universidade de Fortaleza – UNIFOR¹⁰³.

Assim, foi estabelecido que os tribunais deveriam criar Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMEC, a serem coordenados por magistrados, e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, bem como Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, unidades do Poder Judiciário, preferencialmente responsáveis pela realização ou pela gestão das sessões e das audiências de conciliação e mediação, e também pelo atendimento e pela orientação ao cidadão.

Os aludidos CEJUSCs devem dispor de um juiz que cumpre o papel de coordenador das atividades, cabendo-lhe não somente a administração do Centro, mas também a homologação dos acordos pactuados e a supervisão dos serviços prestados pelos conciliadores e mediadores (Artigo 9º) (BRASIL, 2010). Cada unidade deverá necessariamente abranger setores de solução de conflitos pré-processual, processual e de cidadania, neles podendo atuar os membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, assim como procuradores e advogados.

No estado do Ceará, o Tribunal de Justiça atualmente conta com CEJUSCs espalhados em vários municípios¹⁰⁴. Eles são responsáveis não somente pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, mas também pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, a orientar e a estimular a autocomposição.

Além dos referidos Centros, o Ceará ainda conta com Câmaras Privadas de Conciliação e Mediação, regulamentadas nos termos do artigo 167 do Código de Processo Civil e instituídas pela Resolução nº 12/ 2018 do Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará - TJCE, que exige o devido credenciamento perante o Tribunal de Justiça.

Desse modo, verifica-se que o acesso dos cidadãos cearenses aos referidos Centros

¹⁰³ A Universidade de Fortaleza estabeleceu parceria com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará não somente para realizar capacitação para formação de mediadores e conciliadores, mas também para o funcionamento, no âmbito do Escritório de Práticas Jurídicas, de um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania-CEJUSC, onde ocorreram as primeiras audiências de conciliação de superendividamento do Estado do Ceará, que serão oportunamente analisadas no presente trabalho.

¹⁰⁴ Fortaleza, Juazeiro do Norte, Crato, Sobral, Acopiara, Aquiraz, Aracati, Barbalha, Baturité, Beberibe, Boa Viagem, Brejo Santo, Camocim, Canindé, Cascavel, Caucaia, Crateús, Eusébio, Granja, Horizonte, Icó, Iguatu, Itaitinga, Itapipoca, Itapajé, Limoeiro do Norte, Maracanaú, Maranguape, Massapê, Morada Nova, Nova Russas, Pacajus, Pacatuba, Quixadá, Quixeramobim, Russas, Santa Quitéria, Senador Pompeu, Tianguá e Tauá. Lista de endereços divulgada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará- TJCE em CEJUSCs do Estado do Ceará. (NUPEMEC, s.d.).

é bastante facilitado, pois eles estão distribuídos em todas as regiões do estado. Importante registrar que, em virtude da pandemia, as audiências passaram a ser realizadas também em ambiente virtual, após treinamento específico dos conciliadores e dos mediadores para este fim, o que favorece ainda mais o mencionado acesso.

5.1.2 Métodos autocompositivos de solução de conflitos no Código de Processo Civil de 2015

Seguindo a esteira da Resolução 125/2010 do CNJ, o Código de Processo Civil, publicado em 16 de março de 2015, privilegiou os métodos autocompositivos para solução de litígios, não somente quando admitiu a utilização de arbitragem, no §1º do seu artigo 3º, mas especialmente ao determinar, no §2º do mesmo artigo, que “o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”, assim como ao estabelecer, no §3º, que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”. (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, instituiu-se, no Capítulo III do Código, que trata dos auxiliares da Justiça, a Seção V, que disciplina a atuação dos conciliadores e mediadores judiciais, cujo artigo 165 prescreve a criação dos “centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição”, cuja composição e organização serão estabelecidas pelo respectivo tribunal, segundo as normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL, 2002).

O mesmo artigo estabelece, nos §2º e §3º, a diferença entre a atuação do conciliador e do mediador, sendo que o primeiro exercerá seu papel preferencialmente nas situações em que não houver vínculo precedente entre as partes, podendo sugerir soluções para o conflito, mas sendo-lhe proibida a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes entrem em acordo. O segundo, ao contrário, deverá operar de preferência nas situações em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliando-as a compreender melhor as questões e os interesses em conflito, de modo que elas possam identificar por si mesmas, a partir do restabelecimento do diálogo, soluções amigáveis que gerem benefícios mútuos.

O artigo subsequente indica os princípios que orientam a conciliação e a mediação, quais sejam: da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

5.1.3 Da Lei de Mediação

A Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, publicada logo após o advento do novo Código de Processo Civil, que privilegiou os métodos autocompositivos de solução de conflitos, destacou a mediação como meio de solução de conflito entre particulares, mas também no âmbito da administração pública, definindo-a como “atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”. (BRASIL, 2015).

A mediação, segundo a aludida lei, pode ter como objeto conflito referente a direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação, mas quase não é utilizada para resolução de problemas entre consumidores e fornecedores. Isso porque tal método, como já explicado, é utilizado em situações mais delicadas e complexas, especialmente quando as partes envolvidas no conflito estavam pessoal e anteriormente vinculadas, como nas relações familiares. Aqui, cumpre ao mediador o importante papel de reestabelecimento da comunicação entre elas, a fim de que por si mesmas encontrem a solução adequada para ambas.

As relações de consumo geralmente são mais circunstanciais, com exceção daquelas de natureza continuada, que ensejam catividade do consumidor¹⁰⁵, como são as de prestação de serviço de trato sucessivo, a exemplo do fornecimento de energia, água e esgoto, telefonia, mas também as de prestação de serviços escolares, médicos, bancários e de crédito, cujas prestações ocorrem periodicamente, bem como os contratos de compra e venda a longo prazo, como os de financiamento de imóveis e veículos. Para Cláudia Lima Marques (2016, p. 106),

Esses contratos baseiam-se mais na confiança, no convívio reiterado, na manutenção do potencial econômico e da qualidade dos serviços, pois trazem implícita a expectativa de mudanças nas condições sociais, econômicas e legais da sociedade nestes vários anos de relação contratual. A satisfação da finalidade perseguida pelo consumidor (por exemplo, futura assistência médica para si e sua família) depende da continuação da relação jurídica fonte de obrigações. A capacidade de adaptação, de cooperação entre contratantes, de continuação da relação contratual é aqui essencial,

¹⁰⁵ Cláudia Lima Marques denomina essas relações jurídicas de consumo de “contratos cativos de longa duração”, explicando que a catividade se caracteriza pela relação de dependência do consumidor em relação a determinados fornecedores de serviços que garantem, ou assim prometem, certa condição de bem-estar e segurança ao consumidor no futuro. A autora cita como principais exemplos desses contratos “as novas relações banco-cliente, os contratos de seguro-saúde e de assistência médico-hospitalar, os contratos de previdência privada, os contratos de uso de cartão de crédito, os seguros em geral, os serviços de organização e aproximação de interessados (como os exercidos pelas empresas de consórcio e imobiliárias), os serviços de transmissão de informações e lazer por cabo, telefone, televisão, computadores, assim como os conhecidos serviços públicos básicos, de fornecimento de água, luz e telefone por entes públicos ou privados”. (MARQUES, 2016, p. 97-98).

básica.

Nesses casos, entende-se que as relações entre consumidores e fornecedores, apesar de mais distante e impessoal do que as de ordem familiar, são igualmente importantes de serem preservadas. Isso porque esses contratos de longa duração, com execução sucessiva e estendida no tempo, ensejam para as partes expectativas distintas daqueles de execução imediata.

Tanto é assim que vigora no âmbito do Direito do Consumidor o princípio da conservação dos contratos, permitindo a anulação de cláusulas contratuais abusivas ou a modificação das que estabelecem prestações desproporcionais ao consumidor, acentuando o desequilíbrio já existente entre as partes, ou ainda a revisão do contrato em virtude de fatos supervenientes que o onerem excessivamente. Interessante notar que isso se dá em contraposição à orientação do Código Civil, que determina a resolução contratual em situações análogas.

Destarte, nessas relações contratuais de consumo, torna-se fundamental o reestabelecimento do diálogo entre consumidor e fornecedor, não somente para resolução pontual do conflito, mas especialmente para manutenção do vínculo contratual entre eles após a superação do problema.

Observa-se, portanto, que muitas relações jurídicas de consumo não são eventuais, nem menos complexas do que outras de seara diversa, o que contraria a ideia de que a aplicação das técnicas utilizadas pela conciliação seriam suficientes para resolução de conflitos entre as partes, especialmente em questões que envolvem endividamento excessivo. Sendo assim, assevera Káren Bertoncello (2015, p. 113) que:

São as técnicas empregadas na mediação que interessam às peculiaridades das situações de superendividamento do consumidor, porquanto a obtenção do acordo ensejará a renegociação com a permanência do vínculo e a vigência de novas obrigações recíprocas... oportuno registrar que o método humanizador a ser destinado ao tratamento do superendividamento não está mais identificado com a conciliação propriamente dita. É que, do ponto de vista do consumidor-devedor, o caráter social desse fenômeno impõe não apenas a negociação de valores mediante o plano de pagamento, mas, especialmente, o “apoderamento” do superendividado em resgatar sua dignidade.

Efetivamente, nas situações de superendividamento, verifica-se o constrangimento dos consumidores não somente perante seus familiares, amigos, vizinhos e colegas de trabalho, mas também frente aos próprios fornecedores, especialmente quando este elo é mais pessoal e duradouro, como ocorre nas relações entre o consumidor inadimplente com a diretora da escola onde os filhos estudam, com o médico da família, com o gerente do banco do qual é correntista

ou com o dono do mercadinho ou frigorífico do bairro onde ainda compra fiado.

Ademais, as relações de consumo que envolvem crédito, como as decorrentes de contrato de empréstimo e financiamento, são bastante complexas, não somente em razão da sua natureza, de difícil compreensão para muitos consumidores, mas também pela carga de subjetividades, pois representam para o consumidor a possibilidade concreta da realização de sonhos de consumo que, quando frustrados pela incapacidade de pagamento, tornam-se pesadelo na vida dessas pessoas.

Sendo assim, é forçoso concordar com Káren Bertoncello (2015, p. 112-113) quando defende que nas situações de superendividamento, em virtude da sua peculiaridade, é necessário também buscar a aplicação de técnicas de mediação, a fim de reestabelecer não somente a relação entre o consumidor superendividado e os seus fornecedores, mas a sua própria dignidade, por meio de resgate da sua autoestima.

5.2 Efetividade dos métodos da conciliação e da mediação para solução de conflitos de consumo

Observa-se que a utilização de meios consensuais de solução de conflito, especialmente a conciliação, tem sido uma boa e eficaz alternativa para resolução de problemas entre consumidores e fornecedores, haja vista as estatísticas regularmente divulgadas pelos PROCONs e pelos outros órgãos de defesa do consumidor.

O Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON, vinculado ao Ministério Público do Estado do Ceará, divulgou que durante o período de 01 de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2020, ano marcado pelo início da pandemia da Covid-19, das 3.400 (três mil e quatrocentas) demandas fundamentadas, 2.881 (duas mil duzentas e oitenta e uma) foram resolvidas por meio de conciliação entre as partes, o que corresponde a 84,74% do total. Dentre as reclamações registradas, 788 (setecentas e oitenta e oito), o equivalente a 23,18%, eram referentes a assuntos financeiros, especialmente cobrança indevida de bancos e operadoras de cartão de crédito¹⁰⁶.

Por ocasião das comemorações alusivas aos 31 anos de publicação do Código de Defesa do Consumidor, no dia 11 de setembro de 2021, o Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor - PROCON Fortaleza também divulgou o ranking das

¹⁰⁶ Dados disponibilizados pela Portaria nº1/2021 DECON/CE ao dispor sobre o Cadastro de Reclamações Fundamentadas do Estado do Ceará, no âmbito do DECON/CE, mediante apuração realizada no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC), no período compreendido entre os dias 01.01.2020 a 31.12.2020 (CEARÁ, 2020).

reclamações registradas pelos consumidores da capital cearense. Das 11.771 queixas reportadas no ano de 2020, 5.108 (43,%) foram referentes a cobranças indevidas ou abusivas. E entre 1º de janeiro a 31 de agosto de 2021, 3.344 das 7.416 reclamações, o que correspondente a 45% do total, tiveram o mesmo motivo (COSTA, 2021). Tais reclamações foram tratadas pelo órgão mediante a realização de conciliação entre consumidores e fornecedores, agora também no formato virtual.

No contexto da pandemia, em que as condições sanitárias exigiram o isolamento social a fim de minimizar seus danos, há de se ressaltar a criação ou a expansão de plataformas virtuais de negociação de dívidas, como a desenvolvida pelo referido órgão municipal PROCON Fortaleza, que em dezembro de 2021 realizou o mutirão virtual Zera Dívida (PMF, 2021), durante o qual pelo menos 51.820 consumidores inadimplentes procuraram quitar seus débitos. Segundo a organização do evento, verificaram-se bons índices de redução do valor da dívida, com destaque para os bancos, com registro de descontos de até 95%. A Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece) e a Enel Distribuição tiveram grande demanda e também registraram descontos significativos de até 64% e 67%, respectivamente.

O governo federal ainda disponibiliza, por meio do Ministério da Justiça, uma plataforma que auxilia consumidores a resolverem seus problemas fornecedores de produtos ou serviços no mercado de consumo: consumidor.gov.br. A plataforma não substitui os canais de atendimento das empresas nem outros órgãos de defesa do consumidor, como os mencionados PROCONs, mas se caracteriza como um serviço complementar, com o objetivo de resolver conflitos entre consumidores e fornecedores (AGENCIA BRASIL, 2021).

Verifica-se que a procura desses órgãos pelos consumidores, seja pessoalmente ou por meio virtual, está relacionada não somente a fatores como facilidade de acesso, simplicidade do procedimento e ausência de custo, mas especialmente à credibilidade e à resolutividade das suas ações, que têm contribuído significativamente para difundir os direitos instituídos pelo Código de Defesa do Consumidor, promovendo o exercício da cidadania.

Cumpra aqui ressaltar que a resolução de conflitos de consumo por órgão de proteção ao consumidor não se confunde com os feirões de negociação de dívidas promovidos por instituições que defendem os interesses dos fornecedores, como o Feirão Serasa Limpa Nome (MAXIMO, 2021), ocorrido entre os dias 03 de novembro e 20 de dezembro de 2021, em que mais de 4 milhões de acordos foram realizados em todo o Brasil. Segundo os organizadores, para obtenção de resultado tão expressivo, foram concedidos mais de R\$ 10 bilhões em descontos e as dívidas foram parceladas em até 72 vezes pelas mais de 100 empresas participantes de diversos setores, como operadoras de cartão de crédito, lojistas e fornecedoras

de serviços essenciais de água, luz e telefone, entre outros. As negociações foram realizadas especialmente por meios digitais, mas operações presenciais e por telefone também aconteceram.

Tal fato reflete, sem dúvida, o alto índice de inadimplência, como também a busca por soluções consensuais pelos endividados para quitação das suas dívidas, mas é visto com desconfiança, pois durante as negociações os consumidores, considerados vulneráveis, não contam com nenhuma assistência.

No âmbito dos PROCONs, ao contrário, o consumidor superendividado não somente é amparado nas audiências de conciliação para negociação das dívidas, como devidamente orientado quanto aos seus direitos e deveres e encaminhado a outras instituições, caso o acordo entre as partes não logre êxito.

Destarte, não se pode olvidar a importância da utilização de métodos autocompositivos, especialmente a conciliação, para resolução de conflitos de consumo de um modo geral e, mais especificamente, para negociação de dívidas.

Nesse sentido, afirma Clarissa Costa de Lima (2016, p. 140) que “a conciliação é um instrumento importante para atenuar o superendividamento do devedor mediante o emprego das medidas acordadas, de livre escolha pelas partes, podendo consistir na temporização, no reescalonamento, na redução ou suspensão da taxa de juros e até mesmo perdão das dívidas”.

De fato, como já mencionado, a Lei do Superendividamento ressaltou o método da conciliação no tratamento das situações dos consumidores superendividados, visto que adotou este procedimento tanto na fase preliminar da ação judicial de repactuação de dívidas, prevista pelo artigo 104-A, ao determinar a realização de audiência conciliatória entre o devedor e todos os seus credores, presidida pelo juiz ou por conciliador credenciado, para apresentação do plano de pagamento, bem como medida de prevenção da referida ação, por meio da realização de audiência de conciliação no âmbito dos órgãos administrativos de proteção dos consumidores, de acordo com o artigo 104-C.

Para verificação da efetividade de tal medida, buscou-se observar a aplicação desta técnica nas audiências coletivas para negociação do plano de pagamento ocorridas no âmbito do CEJUSC instalado no campus na Universidade de Fortaleza - UNIFOR.

5.3 Análise de algumas audiências de conciliação em questões de superendividamento no Estado do Ceará

O Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC, situado na

Universidade de Fortaleza - UNIFOR, foi instituído em 2017, por meio de convênio firmado com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará - TJCE, tendo sido pioneiro na aplicação da Lei do Superendividamento por intermédio do desenvolvimento de projeto-piloto, que permitiu a realização de audiências de conciliação voltadas para negociação coletiva de dívidas entre consumidores superendividados e seus respectivos credores.

Como já mencionado, a atualização do Código de Defesa do Consumidor, decorrente da Lei do Superendividamento, determinou a realização de audiência de conciliação entre o devedor e todos os seus credores em duas situações: a primeira, no âmbito de ação judicial de repactuação de dívidas, presidida pelo juiz ou por conciliador credenciado, para apresentação do plano de pagamento pelo consumidor, de acordo com o artigo 104-A¹⁰⁷, e a segunda, no âmbito administrativo, para realização da fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas pelos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, nos moldes do art. 104-C¹⁰⁸ do referido Código, com a possibilidade, inclusive, e no que for cabível, de regulação do processo por convênios específicos.

Como o referido Centro já tratava de questões de natureza consumerista desde a sua criação, realizou-se Termo de Cooperação Técnica¹⁰⁹ entre o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará - TJCE, a Defensoria Pública do Estado do Ceará - DPCE, o Ministério Público do Estado do Ceará - MPCE e a Fundação Edson Queiroz, mantenedora da Universidade de Fortaleza - UNIFOR, especialmente para o desenvolvimento de atendimento diferenciado aos consumidores superendividados, inclusive com a realização de audiências coletivas de pactuação de dívidas.

Segundo noticiado pelo próprio Tribunal, no seu sítio eletrônico, trata-se de uma “parceria exitosa” (TJCE, 2021) que possibilitou que tais instituições ofertassem um procedimento diferenciado de atendimento aos consumidores enquadrados na Lei do

¹⁰⁷Art. 104-A. A requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 (cinco) anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas (BRASIL, 1990).

¹⁰⁸Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações. BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.

¹⁰⁹Termo de Cooperação Técnica- TCT Nº 17/ 2021 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará- TJCE celebrado entre as mencionadas instituições com o objetivo de implementação de projeto-piloto, por meio de mútua cooperação técnico-profissional, com vistas à efetivação eficiente e responsável da Lei do Superendividamento, mediante o atendimento das demandas consensuais e com tramitação pré-processual ou processual.

Superendividamento. Esta iniciativa já gerou bons resultados, como o atendimento qualificado dos jurisdicionados e a realização de acordos, seguindo o trâmite abaixo:

Veja o passo a passo de como projeto funciona: a) A Defensoria, por meio do Nudecon, identifica e faz a análise prévia dos casos de superendividamento e os encaminha a Unifor, por meio do Escritório de Prática Jurídica (EPJ); b) O EPJ/Unifor elabora o pedido de repactuação – com sistematização dos credores, do mínimo existencial e plano de pagamento, agendando, na sequência, a audiência de conciliação; c) Após a realização da audiência e havendo acordo, a demanda segue para homologação do Juízo Coordenador do Cejusc Fortaleza e, caso não tenha havido acordo, segue para EPJ/Nudecon para elaboração da ação de superendividamento, na qual o Juízo a que for distribuída decidirá o plano de pagamento do credor que não acordou (TJCE, 2021).

Cumprе ressaltar que a Defensoria Pública do Estado do Ceará¹¹⁰ exerce um papel diferenciado no tratamento da questão do superendividamento no CEJUSC-UNIFOR, pois efetivamente assiste os consumidores nas audiências de conciliação com os credores para repactuação de dívidas, o que faz bastante diferença no restabelecimento do equilíbrio e da harmonia entre as partes.

O procedimento utilizado pelo CEJUSC-UNIFOR foi desenvolvido e implementado por muitas mãos, e segue o rito previsto no artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor, bem como as diretrizes estabelecidas pela Resolução 125/ 2010 do CNJ e pelo Código de Processo Civil para solução consensual de conflitos.

O desconhecimento acerca da natureza desses Centros tem causado questionamentos por parte de alguns credores participantes das audiências do CEJUSC-UNIFOR, pois encaram a audiência de conciliação coletiva como uma mera tentativa de resolver o problema de modo amigável para, assim, evitar a demanda judicial de pactuação de dívidas, e não como uma fase preliminar do próprio processo judicial.

Isso porque tanto o *caput* artigo 104-C, como o seu §1º, referem-se à fase conciliatória ou à conciliação administrativa como de natureza preventiva do processo de repactuação de dívidas ou ainda do próprio superendividamento, como se observa a seguir:

Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do

¹¹⁰O projeto é visto com entusiasmo também pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, tendo a coordenadora do Núcleo de Defesa do Consumidor e também professora da UNIFOR, Amélia Rocha, assim se manifestado: Ganhamos na Defensoria Pública, porque ampliamos nossa capacidade de atendimento e de dar resposta ao consumidor superendividado, assistido originalmente por nós; ganha a universidade, que articula conhecimento e prática, desponta com um laboratório inédito e fomenta produção científica apurada na matéria; e ganha o Tribunal de Justiça e o CEJUSC, qualificando ainda mais os seus serviços e podendo replicar esse modelo futuramente de uma maneira testada e aprovada. Por fim, ganha o cidadão, porque todo mundo tem o direito de recomeçar. (UNIFOR, 2021).

processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

§ 1º Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis. (BRASIL, 2021).

Ora, cumpre aqui esclarecer que este artigo não é aplicável às audiências de conciliação realizadas nos CEJUSCs, visto que esses Centros não constituem órgãos públicos pertencentes ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, mas ao Poder Judiciário. E que os acordos realizados no âmbito desses órgãos administrativos, a exemplo dos PROCONs, pretendem evitar o ajuizamento de processo judicial de repactuação de dívidas, com a finalidade de resolução do problema do superendividamento, e não para prevenir a sua ocorrência, já que o consumidor se encontra neste estado.

Nesse sentido, as audiências ocorridas no âmbito dos CEJUSCs geralmente são de natureza pré-processual, pois antecedem a ação judicial de pactuação de dívidas, mas os seus desdobramentos seguirão naturalmente o caminho do Poder Judiciário, porque, das duas uma: ou o acordo celebrado será homologado judicialmente ou a ação judicial de superendividamento será proposta logo em seguida à tentativa frustrada de negociação.

Isto ocorre pois o artigo 9º, inciso II, Resolução 125/ 2010 estabelece que os acordos firmados no âmbito dos mencionados Centros serão homologados pelo juiz por eles responsáveis, ou seja, receberão a confirmação do Poder Judiciário, tornando-se título executivo judicial. Nesse sentido também prescreve o inciso III do artigo 515 do Código de Processo Civil, ao determinar que constitui título executivo judicial “a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza” (BRASIL, 2015). O §3º do mencionado artigo 104-A do Código de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei do Superendividamento, também confirma tal determinação legal: “no caso de conciliação, com qualquer credor, a sentença judicial que homologar o acordo descreverá o plano de pagamento da dívida e terá eficácia de título executivo e força de coisa julgada”. (BRASIL, 2021).

Do contrário, depreende-se que não havendo realização de acordo entre o consumidor superendividado e seus credores, em parte ou na sua totalidade, ocorrerá, a pedido do consumidor, instauração de demanda judicial para determinação de plano de pagamento compulsório pelo juiz, de acordo com o mencionado artigo 104-B.

Importante, portanto, ressaltar que os CEJUSCs são unidades do Poder Judiciário, pois assim estabelece o artigo 8º da mencionada resolução do CNJ, ao determinar sua criação

pelos Tribunais, conferindo-lhes preferência para realização ou gestão das sessões e das audiências de conciliação e mediação, por meio de procedimento simplificado e célere.

Sobre o tratamento do superendividamento pelos CEJUSCs, especialmente o situado na UNIFOR, em virtude da sua especialidade, Ana Kayrena da Silva (UNIFOR, 2021), juíza-coordenadora do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos-NUPEMEC no Ceará, afirma que:

Para o Poder Judiciário é também uma oportunidade de tratar de forma consensual, personalizada, célere e especializada as demandas complexas envolvendo consumidores de múltiplos débitos, solucionando-as inclusive pela via pré-processual. Com a efetivação do projeto, portanto, espera-se que o consumidor possa solucionar sua demanda de forma autocompositiva, em menos tempo e com menor burocracia pelo rito do pré-processual. Espera-se, outrossim, a redução de novos casos processuais envolvendo os superendividados, pela utilização da via simplificada.

Destarte, verifica-se que a pactuação de dívidas por meio de audiências de conciliação poderá ocorrer no âmbito dos CEJUSCs em tramitação pré-processual ou processual, ou seja, tais audiências podem ser realizadas antes ou depois do ajuizamento do respectivo processo.

Em se tratando de reclamação pré-processual o consumidor superendividado deve comparecer a uma unidade do CEJUSC a fim de solicitar audiência de conciliação coletiva junto a seus credores para apresentação de plano de pagamento e tentativa de pactuação das dívidas. Neste caso, não há necessidade de acompanhamento das partes por advogado, nem pagamento de custas processuais.

Se o consumidor não comparecer à audiência, a reclamação é arquivada. Se um dos credores faltar, é realizada a audiência com os demais, ficando o ausente sujeito às penalidades previstas pela lei. Se as partes firmarem acordo referente ao plano de pagamento, é proferida a sentença homologatória pelo juiz coordenador do respectivo Centro. Se não houver acordo com um ou mais credores, o consumidor ainda poderá propor ação judicial de superendividamento.

Já na esfera judicial, os processos de pactuação de dívidas podem ter as audiências de conciliação diretamente conduzidas pelo juiz, por conciliador devidamente habilitado em juízo, ou ainda enviados aos CEJUSCs, para tentativa de obtenção de acordo entre o consumidor superendividado e os seus credores, quanto ao plano de pagamento. Havendo acordo entre as partes, é emitida a sentença homologatória pelo juiz competente. Caso contrário, o processo permanece no estágio anterior, podendo o juiz, a pedido do consumidor, instaurar processo de superendividamento para o estabelecimento de plano de pagamento compulsório referente às dívidas dos credores que não fizeram acordo.

Aqui não fica claro se haverá conversão, pelo juiz, do processo de repactuação de dívidas em processo de superendividamento ou de propositura de outra ação judicial, sempre mediante pedido expresso do consumidor superendividado. De todo modo, a Lei do Superendividamento refere-se a dois processos judiciais: o de repactuação de dívidas e o de superendividamento, sendo que o primeiro, previsto no artigo 104-A, busca a negociação das dívidas entre as partes para elaboração de um plano consensual de pagamento, enquanto que o segundo, estabelecido pelo artigo 104-B, busca a determinação, pelo juiz, de um plano de pagamento compulsório.

Observa-se, portanto, que o processo de superendividamento depende necessariamente do insucesso do processo de pactuação de dívidas, sendo a conciliação, deste modo, considerada como procedimento obrigatório no tratamento da questão. De fato, a propositura da ação de superendividamento está condicionada ao fracasso total ou parcial da conciliação coletiva, conforme se verifica nos termos do artigo 104-B, *in verbis*:

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

§ 1º Serão considerados no processo por superendividamento, se for o caso, os documentos e as informações prestadas em audiência.

§ 2º No prazo de 15 (quinze) dias, os credores citados juntarão documentos e as razões da negativa de aceder ao plano voluntário ou de renegociar. (BRASIL, 2021).

Interessante ressaltar que, no rito estabelecido para o desenvolvimento do mencionado projeto-piloto no âmbito do CEJUSC-UNIFOR, o consumidor superendividado é atendido inicialmente pelo Núcleo de Defesa do Consumidor - NUDECON da Defensoria Pública do Estado do Ceará- DPEC, que encaminha o caso ao Escritório de Prática Jurídica - EPJ da Universidade de Fortaleza - UNIFOR para elaboração do plano de pagamento e convite dos credores para participação na audiência de conciliação. Assim, o consumidor é assistido por defensor público especializado em proteção e defesa do consumidor não somente durante a respectiva tentativa de conciliação, o que já é um diferencial importante em se tratando de audiências desta natureza, mas é acompanhado por este profissional desde o momento da acolhida, bastante delicada, até a propositura da ação judicial de superendividamento, quando o acordo não é obtido entre as partes.

Outro ponto que merece destaque é a natureza jurídica de título executivo judicial conferida aos acordos celebrados entre as partes no âmbito dos CEJUSCs, após sua homologação pelo juiz coordenador do Centro, pois as audiências de conciliação entre os

consumidores superendividados e seus respectivos credores ocorridas nos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, a exemplo dos já mencionados PROCONs, não têm o mesmo efeito.

Isso acontece porque estes órgãos administrativos de proteção e defesa dos consumidores não têm seus acordos convalidados pelo Poder Judiciário e, assim, não se constituindo como títulos executivos judiciais. Aliás, nem mesmo como títulos executivos extrajudiciais, pois estão fora da abrangência do artigo 784 do Código de Processo Civil, a menos que o “instrumento de transação seja referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal” (BRASIL, 2002), como ocorre com os acordos celebrados no DECON, vinculado ao Ministério Público do Estado do Ceará.

Sendo assim, apesar de bastante atuantes na concretização dos direitos consumeristas, tanto na fiscalização do mercado de consumo, inclusive com aplicação de sanções administrativas, como na orientação dos consumidores por meio de atendimento individualizado e na divulgação de informações de seu interesse, as tratativas dos conflitos de consumo pelos PROCONs carecem de maior efetividade, pois, uma vez celebrado acordo entre consumidores e fornecedores por meio de conciliação no âmbito de tais órgãos, este pacto não tem força executiva. Isso significa que se o fornecedor não cumprir com o acordado, o consumidor deverá buscar a via judicial para propositura de ação de conhecimento e não de execução, o que frustra sua legítima expectativa de solução definitiva da reclamação apresentada junto a esses órgãos.

Com o objetivo de conferir maior efetividade aos acordos celebrados pelos fornecedores e consumidores perante entidades e órgãos da Administração Pública destinados à defesa dos interesses e dos direitos protegidos pelo Código de Defesa do Consumidor, o Projeto de Lei do Senado nº 68/ 2013 propõe alteração do referido Código a fim de que tais acordos passem a constituir título executivo extrajudicial, nos termos do Código de Processo Civil.

Tal iniciativa é fundamental para o fortalecimento de tais órgãos, pois, se aprovada, revestirá de maior efetividade os acordos por eles celebrados e, conseqüentemente, a consecução dos direitos e dos interesses por eles protegidos, uma vez que a conciliação é uma ferramenta importante e amplamente utilizada para solução de conflitos de consumo.

Diante do exposto, ressalta-se maior efetividade dos acordos celebrados entre consumidores e fornecedores no âmbito dos CEJUSCs, unidades do Poder Judiciário, ao contrário dos realizados no âmbito da Administração Pública, já que constituem títulos

executivos judiciais após sua homologação pelo juiz responsável pelo Centro, o que certamente confere aos consumidores maior segurança jurídica, em virtude da força executiva dos termos que foram pactuados.

Outro ponto que merece destaque no que tange à audiência de conciliação no âmbito de aplicação da Lei do Superendividamento, é a possibilidade da realização de uma negociação coletiva entre o consumidor superendividado e os seus credores, em busca de uma solução satisfatória para todos os envolvidos, resguardado o mínimo necessário para sobrevivência digna do devedor.

É fato que não havia impedimento para realização de conciliação nesses moldes antes do advento da nova lei, mas a orientação do artigo 104-A para que assim seja realizada estabelece um novo procedimento, interessante numa perspectiva de solução global para o problema do superendividamento e de difícil administração na prática, dependendo do número de credores participantes da audiência, como se observará adiante.

Também o fato de muitas dívidas, mesmo de consumo, terem sido excluídas do processo de repactuação pela referida Lei, acaba por resultar em certa frustração do consumidor superendividado, pois também, nessas situações, mesmo havendo somente um ou poucos credores, não é possível a resolução integral do problema.

Feitas essas considerações iniciais, examinam-se algumas das primeiras audiências de conciliação para pactuação de dívidas de consumidores superendividados realizadas no âmbito do CEJUSC-UNIFOR, em funcionamento no campus desta universidade, em decorrência da parceria firmada com o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a Defensoria Pública e o Ministério Público estaduais, como já registrado anteriormente.

As audiências analisadas ocorreram entre os meses de outubro de 2021 e março de 2022 no contexto de implementação do Núcleo do Superendividamento, projeto-piloto pioneiro no Estado do Ceará, com finalidade de oferecer tratamento adequado aos consumidores em situação de superendividamento, em conformidade ao novo procedimento adotado pelo CDC, de modo a promover sua reinserção econômica e social.

Cumprido anotar que a participação desta pesquisadora nessas audiências, na condição de ouvinte, foi permitida mediante a autorização expressa de todos os envolvidos, e que a sua atenção estava direcionada à aplicação da Lei do Superendividamento na prática, cujas observações serão reportadas a seguir.

Por oportuno, registre-se que, em respeito aos princípios orientadores dos métodos

consensuais de solução de conflito, previstos no Código de Processo Civil¹¹¹, especialmente o da confidencialidade, bem como a Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL, 2018), os processos e os seus respectivos participantes não foram identificados, mas tão somente os aspectos de interesse deste trabalho para fins de contribuição para o aprimoramento dos procedimentos de aplicação da nova lei e da efetiva resolução do problema dos consumidores superendividados.

Caso 1

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a) assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará e os credores Banco A e Banco B, representados pelos(as) seus(suas) respectivos(as) prepostos(as) e assistidos por seus(suas) advogados(as), devidamente constituídos(as), para negociação das dívidas.

O(A) consumidor(a) superendividado(a) é servidor(a) público(a) com salário líquido mensal de aproximadamente R\$5.600,00 (cinco mil e seiscentos reais). Ocorre que, em virtude do agravamento da enfermidade de um dos seus genitores em 2019, ele(a) precisou assumir gastos extras decorrentes dos cuidados e dos medicamentos exigidos pelo tratamento, tendo ainda que arcar com a majoração do valor do plano de saúde até o início de 2020, quando ele(a) veio a óbito. Além disso, o(a) genitor(a) do seu(sua) filho(a) não vem cumprindo com o pagamento da pensão alimentícia desde 2018, o que ocasionou aumento significativo nas suas despesas.

Diante de tais circunstâncias, alheias à sua vontade, o(a) consumidor(a) precisou realizar sucessivos empréstimos que culminaram na contratação de um último, junto ao Banco A, no valor aproximado de R\$60.000,00 (sessenta mil reais) a serem pagos em 60 parcelas de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), em débito em conta no segundo dia útil de cada mês. Ora, tal empréstimo corresponde a aproximadamente 10,7 vezes o valor do seu salário, e a parcela equivale a 45% dos seus rendimentos mensais, a serem pagos durante 5 (cinco anos). Observa-se ainda que a soma das parcelas corresponde ao valor total de R\$150.000,00 (cento e

¹¹¹ A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. § 1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes. § 2º Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação. (BRASIL, 2015).

cinquenta mil reais), duas vezes e meia o valor principal contratado.

Sem reunir condições de sustentar dignamente a sua família com o que restava do seu salário, visto que as despesas necessárias à preservação do mínimo existencial (financiamento da casa, condomínio, energia, telefonia, plano de saúde, medicamentos, dentre outros) somam aproximadamente R\$4.800,00 (quatro mil oitocentos reais), ou 86% do seu salário, o(a) consumidor(a) precisou, também junto ao Banco A, utilizar o limite do cheque especial e fazer o pagamento parcial da fatura do cartão de crédito bandeira V, financiando o restante. Além disso, ele(a) ainda teve que se socorrer da ajuda dos amigos, que lhe fizeram doações, bem como da utilização de outro cartão de crédito, bandeira M, contratado junto ao Banco B, com dívida no valor aproximado de R\$3.200,00 (três mil e duzentos reais).

Diante da impossibilidade de gerir suas despesas pessoais e familiares e pagar suas dívidas sem prejuízo da preservação do mínimo existencial e da própria dignidade, o(a) consumidor(a) solicitou, por meio da Defensoria Pública Estadual, realização de audiência coletiva com os seus credores para apresentação do plano de pagamento.

Como já mencionado, os(as) representantes dos credores do(a) consumidor(a) de boa-fé, Banco A e Banco B, compareceram à audiência de conciliação, sendo que o primeiro apresentou proposta para negociação da dívida e o segundo sequer informou o valor do seu crédito, afirmando não ter levantado os dados atualizados da dívida nem preparado qualquer oferta.

As tratativas seguiram, então, somente com o Banco A, credor da maior parte das dívidas, até se chegar a um acordo quanto ao pagamento do valor principal total de aproximadamente R\$69.000,00 (sessenta e nove mil reais), correspondente aos contratos de empréstimo, cheque especial e cartão de crédito, em 72 (setenta e duas) parcelas iguais e consecutivas de R\$1.550,00 (hum mil, quinhentos e cinquenta reais), totalizando R\$111.600,00 (cento e onze mil e seiscentos reais). Como a dívida junto ao Banco B era de menor importância, decidiu-se resolver pela via administrativa, num momento posterior, diretamente junto ao credor.

Na oportunidade, observou-se: 1) o constrangimento do(a) consumidor(a) durante a audiência, que, por mais de uma vez, desculpou-se por estar naquela situação de superendividamento; 2) o comparecimento dos dois credores, um devidamente instruído com informações atualizadas acerca da dívida e disponibilidade para negociar, o outro presente só para atender a convocação do CEJUSC; 3) a redução dos juros remuneratórios praticados pelo credor que fez a negociação, bem como a concessão de um mês de carência para o início do pagamento; 4) a preservação do mínimo existencial do(a) consumidor(a) superendividado(a),

sendo este considerado para este fim, em virtude da falta de regulamentação legal que o defina, a soma das despesas básicas indispensáveis para sua subsistência digna, como habitação (financiamento do imóvel e condomínio), serviços essenciais (energia e telefonia), alimentação e plano de saúde; 5) a estipulação do pagamento pelo(a) devedor(a) do valor acordado em 72 parcelas, cujo prazo extrapola em um ano os cinco anos recomendados pela Lei do Superendividamento, mas cujo valor melhor se acomoda ao orçamento familiar; 6) o estabelecimento da obrigatoriedade do credor A em dar baixa no saldo devedor de cada uma das parcelas pagas em até 30 (trinta) dias após sua efetivação, tal como a emissão da quitação total da dívida em até 30 (trinta) dias do pagamento da última parcela; 7) a determinação de impedimento ao(à) consumidor(a) para contratar novas operações de crédito junto ao banco A, com o qual negociou a dívida, inclusive ficando sem acesso ao cheque especial e ao cartão de crédito; 8) a previsão de aplicação dos encargos devidos em caso de inadimplemento de qualquer das parcelas pelo(a) devedor(a); 9) o requerimento para homologação do acordo e a renúncia a todo e qualquer prazo recursal, a fim de que a sentença homologatória tenha eficácia imediata, como título executivo judicial.

Inicialmente, é importante ressaltar que a obrigatoriedade do comparecimento de todos os credores à audiência de conciliação estabelecida no §2º do artigo 104-A é medida de grande relevância, pois as consequências previstas para os credores que não comparecerem injustificadamente à sessão são bastante graves:

a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória.

Nesse sentido, verificou-se na prática o comparecimento de todos os credores, ainda que um deles não tenha minimamente se preparado para participar da audiência, uma vez que sequer realizou o levantamento do valor da dívida.

A audiência conciliatória para pactuação de dívidas foi solicitada pelo(a) consumidor(a) superendividado(a), via Defensoria Pública, e presidida por conciliador(a) devidamente credenciado(a), conforme exigência do *caput* do artigo 104-A. Constatou-se que o(a) consumidor(a) agiu de boa-fé e que as dívidas negociadas eram de natureza consumerista, oriundas de empréstimo, cheque especial e cartão de crédito. No entanto, como já apontado, o plano de pagamento extrapolou o prazo máximo de 5 (cinco) anos determinados pela lei. Entende-se, neste caso, que a preservação do mínimo existencial foi priorizada em detrimento

da extensão do prazo, a fim de que o valor da prestação melhor se acomodasse ao orçamento familiar, mas, de todo modo, corre-se assim maior risco quanto ao adimplemento integral do acordo, em virtude da sua postergação por tempo excessivo.

Constam do plano de pagamento medidas de dilação dos prazos de pagamento, carência de um mês para o início do pagamento das parcelas, distribuídas em 72 meses, bem como significativa redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, nos moldes do §4º do artigo 104-A. Não houve referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso por serem inexistentes, assim como não se mencionou a exclusão do nome do(a) consumidor(a) de bancos de dados e de cadastros por ele(a), apesar de superendividado(a), não estar inadimplente, aspecto que merece destaque, pois verificou-se, na prática, que o estado de superendividamento não coincide, necessariamente, com o de inadimplência.

Quanto ao condicionamento dos efeitos do acordo à abstenção, pelo(a) devedor(a), de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento, verificou-se a proibição de contratação, pelo(a) consumidor(a), de qualquer crédito junto ao banco credor com o qual negociou a dívida, mas não houve imposição de impedimento similar em relação a outros bancos ou a agentes financeiros.

Conclui-se que a audiência de conciliação realizada no âmbito do CEJUSC-UNIFOR cumpriu rigorosamente o rito proposto pela Lei 14.181/ 2021 (BRASIL, 2021), resolvendo de modo satisfatório quase que totalmente o problema, uma vez que restou pendente apenas uma pequena dívida junto ao Banco B, em virtude da falta de interesse do credor em negociar.

Ademais, o acordo foi devidamente homologado por sentença judicial, com a descrição do plano de pagamento da dívida, tendo eficácia de título executivo e força de coisa julgada, conforme prescreve o §3º do artigo 104-A.

Caso 2

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a) assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará e o seu único credor Banco C, neste ato representado por preposto(a), acompanhado(a) por advogado(a) devidamente constituído(a) para este fim.

O(A) consumidor(a) superendividado(a) trabalhava no ramo de entretenimento no Ceará, mas, em virtude da pandemia, foi demitido e passou alguns meses desempregado, até

conseguir uma recolocação no mercado de trabalho em outro estado, no mesmo segmento, mas com salário inferior. No início, ele(a) se manteve com os recursos oriundos das verbas rescisórias, mas, em pouco tempo, começou a acumular algumas dívidas, as principais delas junto ao Banco C, devidamente atualizadas e apresentadas pelo credor na audiência, nos valores aproximados de R\$7.200,00 (sete mil e duzentos reais), R\$3.200,00 (três mil e duzentos reais) e ainda R\$2.000,00 (dois mil reais), decorrentes de contratos de concessão de crédito, da renegociação de uma dívida e de despesas com o cartão de crédito, respectivamente.

Cumpra aqui observar que, para a configuração do estado de superendividamento, não se faz necessária a presença de múltiplos credores, mas tão somente da verificação de que o consumidor não tem condições de arcar com as dívidas assumidas sem que isso afete o mínimo existencial.

Interessante ainda registrar que trata-se claramente de mais um caso de superendividamento passivo, visto que o desemprego decorre de fator externo e alheio à vontade do(a) devedor(a), assim como a morte, a doença ou o divórcio no âmbito familiar.

O(A) consumidor(a) reconheceu todas as dívidas apresentadas pelo credor e declarou sua impossibilidade de pagá-las sem que isso comprometesse o mínimo para o atendimento das suas necessidades básicas. Registrou ainda que a dívida que mais lhe interessava negociar, referente ao financiamento do veículo, não havia sido trazida pelo banco para negociação.

Efetivamente, o(a) representante do banco afirmou que o credor não tem interesse em transacionar a dívida decorrente do contrato de alienação fiduciária do veículo, pois entende que ele está fora do escopo da Lei do Superendividamento, que exclui de tal procedimento as dívidas resultantes de contrato de crédito com garantia real, conforme prescreve o §1º do artigo 104-A:

Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural.

Apesar de, a rigor, não haver impedimento para negociação entre credor e devedor de dívidas desta natureza no âmbito de uma audiência de conciliação, a aquiescência do credor nestes casos é mandatória, visto que ele estaria abrindo mão da garantia de recebimento do crédito por meio da apreensão do bem dado em garantia por ocasião da realização de tal contrato. O banco, no entanto, se negou a negociar tal dívida, mesmo diante da apresentação de

uma proposta do(a) consumidor(a) de quitação à vista do saldo devedor do veículo, informando que esta oferta deveria ser realizada por ele(a) nos autos da ação já ajuizada pelo credor no âmbito da Justiça comum. Em seguida, o(a) representante do banco fez algumas propostas de pagamento para as demais dívidas, mas o(a) consumidor(a) não se mostrou interessado(a).

Cumpra aqui observar que, se o(a) consumidor(a) não reúne condições sequer de pagar suas dívidas sem o comprometimento do mínimo necessário à sua subsistência, conforme declarou no início da audiência, supõe-se que ele(a) provavelmente realizaria um novo empréstimo para pagamento da oferta apresentada ao banco para quitação do veículo dado em garantia.

Como o maior interesse do(a) devedor(a) era a resolução da dívida referente ao veículo, bem que ele(a) queria a todo custo preservar, e a proposta de negociação do restante da dívida não lhe pareceu vantajosa, tal tentativa de negociação restou completamente frustrada, e nenhum acordo foi celebrado.

Neste caso, o credor afirmou sua intenção de seguir com a ação judicial de busca e apreensão do veículo para resolução da dívida referente ao contrato de financiamento por meio de alienação fiduciária. Como o acordo das demais dívidas de consumo não logrou êxito, os autos foram remetidos à secretaria do Judiciário para os devidos fins. Assim, se o(a) consumidor(a) assim desejar, será realizada a instauração, pelo juiz, de “processo por superendividamento para revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório”, que “procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado”, conforme determina o artigo 104-B.

Interessante notar que, segundo o §1º do mencionado artigo, os documentos e as informações prestadas na audiência de conciliação pelas partes poderão ser consideradas na ação de superendividamento. E que, de acordo como o §2º, os credores citados deverão juntar os documentos e informar os motivos da recusa em assentir com o plano voluntário de pagamento ou com a renegociação. Isso significa que esta fase conciliatória tem repercussões no processo judicial, uma vez que é conferida atenção pelo juiz ao que ocorreu por ocasião da audiência coletiva de negociação.

Caso 3

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela

Defensoria Pública do Estado do Ceará, e os credores Banco X e Banco Y, representados pelos(as) seus(suas) respectivos(as) prepostos(as), que estavam acompanhados(as) por seus(suas) advogados(as), devidamente autorizados(as) para transação das dívidas. O(A) consumidor(a), de boa-fé, declarou-se impossibilitado de pagar suas dívidas sem que isso compromettesse o mínimo necessário para o custeio das suas despesas básicas e que, por esse motivo, havia buscado esta negociação.

O representante do Banco X foi o primeiro a se manifestar e afirmou não haver proposta para apresentar, visto que o(a) devedor(a), dias antes desta audiência, já havia celebrado com a instituição um acordo extrajudicial para pagamento da dívida, oriunda de despesas com cartão de crédito e empréstimos pessoais, no valor total aproximado de R\$125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais), já descontados R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de abatimento negocial.

De acordo com os termos desta negociação extrajudicial, o devedor havia se comprometido em pagar uma entrada de R\$5.000,00 (cinco mil reais) e mais 60 (sessenta) parcelas de R\$2.000,00 (dois mil reais), mas afirmou na audiência que não tinha condições de honrar com o combinado e fez uma contraproposta de dispensa do pagamento da entrada e fixação do pagamento da dívida em 84 (oitenta e quatro) parcelas mensais de R\$700,00 (setecentos reais), no valor total de R\$58.800,00 (cinquenta e oito mil e oitocentos reais). O(A) representante do Banco então afirmou não ter a possibilidade operacional de aceitar a contraproposta apresentada pelo(a) devedor(a), mas que a levaria a conhecimento do setor responsável.

Interessante registrar que o(a) consumidor(a) superendividado(a) confessou ter realizado o acordo extrajudicial, mesmo ciente de que não teria a menor condição de cumpri-lo, e pouco antes da data marcada para realização da audiência conciliatória para negociação da dívida, pois este foi o único meio encontrado por ele(a) a fim de que pudesse receber seu salário referente ao mês de dezembro de 2021. Do contrário, os seus vencimentos seriam totalmente retidos na fonte.

O(a) representante do Banco Y, por sua vez, declarou não possuir proposta a oferecer, oportunidade em que o(a) devedor(a) reafirmou sua oferta de pagamento constante do plano de repactuação por ele(a) apresentado.

Sendo assim, a audiência se encerrou sem que o acordo com os credores fosse celebrado. Não havendo mais o que tratar no âmbito da conciliação, foi determinada a remessa dos autos à secretaria do Judiciário para os devidos fins. A propositura da ação de superendividamento para determinação, pelo juiz, de plano de pagamento compulsório, nos

moldes do já citado artigo 104-B, depende, como já observado, de solicitação do(a) consumidor(a), que mostrou-se de pronto interesse em dar seguimento ao ajuizamento do processo.

Observa-se, neste caso, o grau de desespero do(a) consumidor(a) superendividado(a), que se sujeitou a uma negociação com o banco tão somente conseguir para resguardar seu salário e assim poder arcar com as despesas essenciais à sua subsistência, ainda que somente por mais um mês.

O desinteresse de algumas instituições financeiras em transacionar as dívidas no âmbito da audiência de conciliação aos poucos também foi sendo evidenciado, pois, em todas as oportunidades, como neste caso, nunca tinha proposta a apresentar.

Caso 4

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, e seus oito credores, quais sejam, Banco A, Banco B, Banco C, Banco D, Banco E, Banco F, Instituto de Previdência Complementar K e Financeira L, todos representados por seus(suas) respectivos(as) prepostos(as), devidamente acompanhados(as) por advogados(as) designados(as) para este fim.

O(A) consumidor(a) superendividado(a) é idoso(a) e aposentado(a) e tem rendimentos no valor líquido aproximado de R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), já abatidas as prestações de alguns empréstimos consignados, com desconto em folha de pagamento. Ele(a) fez alguns empréstimos junto a esses bancos e instituições financeiras para construção e reforma da sua casa, que passou a abrigar um(a) dos(as) seus (suas) filhos(as), mas o montante das dívidas, acrescidas de juros exorbitantes, o(a) levaram a uma situação de endividamento excessivo, no valor aproximado de R\$164.000,000 (cento e sessenta e quatro mil reais).

Ele(a) vinha pagando as parcelas dos empréstimos regularmente e chegou até a quitar um deles, no valor equivalente a R\$44.000,00 (quarenta e quatro mil reais), mas a situação atingiu um ponto em que se viu impossibilitado(a) de continuar honrando compromissos sem prejuízo da manutenção das despesas mínimas para sua sobrevivência digna, de aproximadamente R\$4.000,00 (quatro mil reais), motivo pelo qual ele(a) buscou a repactuação das dívidas.

Verificou-se alguma dificuldade na condução da audiência pelo(a) mediador(a),

bastante qualificado(a) e experiente, em virtude do número significativo de prepostos(as) e representantes dos credores, e também pela evidente falta de conhecimento de alguns deles sobre a Lei do Superendividamento, inclusive com questionamentos acerca da natureza da audiência de conciliação para negociação coletiva da dívida em sede do CEJUSC, como já comentado nas considerações iniciais.

Na oportunidade, explicou-se que esta audiência de conciliação era de natureza pré-processual e que, por força da aplicação do artigo 8º, §1º, da Resolução 125/ 2010 do CNJ, deveria ser realizada no Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, a exemplo do CEJUSC-UNIFOR, responsável pela realização desta audiência.

Assim, notou-se certa resistência de parte dos representantes dos credores quanto à aplicação dos efeitos decorrentes da Lei do Superendividamento, especialmente quanto à homologação pelo juiz responsável pelo Centro do acordo firmado entre as partes ou, na falta total ou parcial de acordo entre elas, encaminhamento para instauração de processo por superendividamento, a pedido do consumidor superendividado, para determinação do plano de pactuação compulsório pelo juiz.

Diante da situação, entendeu-se por bem adiar a audiência de conciliação para uma outra data, em fevereiro de 2022, a fim de conceder aos credores a oportunidade de melhor se prepararem para negociação coletiva, inclusive com a elaboração prévia de proposta, pois, na oportunidade, até mesmo os poucos credores que trouxeram oferta para apresentar ao(à) devedor(a), não tiveram a chance de assim proceder, restando impossibilitada a elaboração do plano de pagamento.

Destaca-se, neste caso, a dificuldade de se estabelecer um diálogo quando o número de credores é expressivo, especialmente se eles não tiverem o cuidado de analisar previamente a situação do(a) devedor(a), com o intuito de já trazer para audiência uma proposta concreta de negociação. Observou-se ainda que o andamento das tratativas também foi prejudicado por questionamentos infundados de alguns deles, que denotaram desconhecimento não só da Lei do Superendividamento, mas do funcionamento das audiências de conciliação nos CEJUSCs.

Importante registrar que o adiamento da sessão de conciliação prejudica sobretudo o(a) consumidor(a) superendividado(a), que já se encontrava em situação bastante crítica e que se viu obrigado a esperar mais alguns meses para tentar resolver o problema de forma amigável.

Na nova data marcada, o(a) consumidor(a) e os(as) representantes legais dos respectivos credores mais uma vez se fizeram presentes na audiência virtual de conciliação. Desta vez, os oito credores se manifestaram de maneira mais assertiva, mas foi realizado acordo apenas com dois deles.

Caso 5

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, e apenas um dos seus três credores, o Banco K, devidamente representado por preposto(a), sendo este(a) acompanhado(a) por advogado(a) constituído(a) para este fim. Os representantes dos Bancos L e M, também credores, apesar de intimados, não compareceram nem apresentaram qualquer justificativa.

O(A) consumidor(a) superendividado(a) afirmou ter agido de boa-fé, reconheceu as dívidas e declarou sua impossibilidade de pagá-las sem prejuízo do mínimo existencial. Neste caso, segundo a Lei de Superendividamento, seria possível a negociação da dívida apenas com o credor que compareceu à audiência, ficando os demais sujeitos ao plano de pagamento compulsório e às demais consequências previstas no já mencionado §2º do artigo 104-A, no entanto, o(a) mediador(a) e as partes presentes deliberaram pelo adiamento da sessão para fevereiro de 2022.

Entretanto, antes mesmo da realização da nova audiência, o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, e o Banco K, o único credor que havia participado da primeira audiência, firmaram acordo fora do âmbito do CEJUSC e solicitaram a sua homologação ao juiz coordenador do referido Centro, bem como a dispensa do comparecimento do banco K na futura audiência.

A dívida negociada, de aproximadamente R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), era decorrente do inadimplemento das faturas do cartão de crédito, com atraso de mais de 120 dias. As partes acertaram um plano de pagamento de R\$41.400,00 (quarenta e um mil e quatrocentos reais), em 60 parcelas de R\$690,00 (seiscentos e noventa reais), valor condicionado ao pagamento até o dia do vencimento da parcela, tendo sido concedido prazo de carência de 180 dias para o pagamento da primeira.

Importante registrar que, em vez de haver abatimento da dívida por ocasião da repactuação, houve o seu acréscimo em torno de 18%. E também que a nova audiência de conciliação foi mantida para os demais credores, que não compareceram nem justificaram suas ausências na primeira, quando esta demanda já poderia ter sido encaminhada para decisão judicial.

Nesse sentido, observa-se que, apesar desta decisão ter priorizado a adoção do método autocompositivo para resolução do conflito, a postergação da audiência de conciliação torna mais grave a situação de superendividamento do(a) consumidor(a), visto que sua única

alternativa é esperar nova oportunidade de negociação das dívidas.

Por fim, verificou-se que nos termos do acordo não consta a determinação da retirada do nome do(a) consumidor(a) dos bancos de dados e dos cadastros de inadimplência, nem o condicionamento do seu comportamento à abstenção de condutas que agravem sua situação de superendividamento, tornando sem efeito as medidas determinadas pelo artigo 104-A, §4º, incisos III e IV.

Caso 6

Em audiência realizada em 2021, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), esteve presente apenas o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, pois seu único credor, o Banco K, apesar de ter sido devidamente avisado por carta com aviso de recebimento e por e-mail, não compareceu nem apresentou justificativa.

Aqui novamente observou-se que, de fato, o superendividamento não pressupõe a existência de uma pluralidade de credores, nem de um montante de dívida pré-determinado, pois tal estado somente pode ser verificado casuisticamente, sendo observadas as reais condições econômicas do consumidor, bem como suas necessidades básicas e os contextos familiar e social.

Diante da ausência do único credor, foi determinada a remessa dos autos à secretaria do Judiciário para os devidos fins, cabendo neste caso a instauração de ação de repactuação de dívidas pelo juiz, a pedido do consumidor, com a aplicação das penalidades previstas no §2º do artigo 104-A, qual seja, “a suspensão da exigibilidade do débito, a interrupção dos encargos moratórios e a submissão obrigatória ao plano de pagamento da dívida se o valor devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor” (BRASIL, 2021).

Caso 7

Em audiência realizada em 2022, na sala virtual do CEJUSC-UNIFOR (plataforma Google Meet), estiveram presentes o(a) consumidor(a) superendividado(a), assistido(a) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará, e dois dos seus três credores, os Bancos K e L, devidamente representado(s) por seus(suas) prepostos(as), devidamente acompanhados(as) por advogados(as) constituídos(as) para este fim. O(A) representante do Banco M, apesar de ter sido comunicado da realização da audiência por carta com aviso de recebimento, não

compareceu nem apresentou qualquer justificativa.

Os dois credores presentes afirmaram já ter sido realizado acordo extrajudicial com o(a) consumidor(a) superendividado(a), fato confirmado por ele(a) e o(a) defensor(a) público(a) que o(a) assistia. Efetivamente, o(a) consumidor(a) esclareceu que resolveu se antecipar à audiência de conciliação e pessoalmente procurou os Bancos K e L, em dezembro de 2021, para negociar as dívidas.

O(A) representante do Banco K explicou que o(a) consumidor(a) tinha um débito proveniente de despesas com cartão de crédito no valor total de aproximadamente R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), que foi parcelado em 60 parcelas de R\$820,00 (oitocentos e vinte reais), totalizando R\$49.200,00 (quarenta e nove mil e duzentos reais), com um acréscimo de R\$14.200,00 (catorze mil e duzentos reais) ao valor da dívida, já atualizado à época do acordo. No entanto, foi concedido ao(à) consumidor(a) um desconto referente à pontualidade de aproximadamente 16% do valor da parcela, ficando a prestação em R\$690,00 (seiscentos e noventa reais), se pagas até a data do vencimento.

Desse modo, o total a ser pago seria de R\$41.400,00 (quarenta e um mil e quatrocentos reais) caso a condição fosse cumprida, mas, ainda assim, houve acréscimo de R\$6.400,00 (seis mil e quatrocentos reais) no montante total. Também foi ofertada carência de seis meses para o pagamento da primeira parcela, agendada para o início de junho de 2022.

Ao se pronunciar, o(a) representante do segundo credor, Banco L, registrou que o(a) consumidor(a) também procurou sua agência, em dezembro de 2021, para realização de acordo extrajudicial de dívidas referentes ao cartão de crédito, cheque especial e renovação de empréstimo no valor total atualizado em aproximadamente R\$34.000,00 (trinta e quatro mil reais). O(A) consumidor(a) se comprometeu em pagar o débito em 96 parcelas em torno de R\$760,00 (setecentos e sessenta reais), totalizando R\$72.960,00 (setenta e dois mil, novecentos e sessenta reais), ou seja, mais de duas vezes o valor da dívida já corrigida, com previsão de pagamento da primeira parcela para o mês de março de 2022.

Observa-se que esses acordos extrajudiciais foram bastante desvantajosos para o(a) consumidor(a), visto que os valores das dívidas, em vez de sofrerem abatimentos decorrentes da consideração do estado crítico vivenciado pelo(a) consumidor(a), foram renovados com a aplicação de juros remuneratórios consideráveis. Ademais, em relação ao segundo credor, verificou-se que o parcelamento das dívidas foi realizado em oito anos, prazo que extrapola significativamente o máximo de cinco anos determinado pela Lei do Superendividamento para os planos de pagamento.

Importante ainda registrar que ficou de fora do acordo extrajudicial com o Banco

L, dívida oriunda de empréstimo consignado, cujo saldo devedor é de R\$83.000,00 (oitenta e três mil reais), parcelado em 96 parcelas de R\$ 1.460,00 (hum mil quatrocentos e sessenta), totalizando R\$140.160,00 (cento e quarenta mil e cento e sessenta reais), pois o(a) consumidor(a) estava em dia com o pagamento da sétima parcela. O(A) defensor(a) público solicitou a renegociação desta dívida na audiência, mas o(a) representante do banco credor afirmou não ser possível em virtude de questões operacionais.

A sessão então se encerrou com a convalidação do(a) consumidor(a) e do(a) defensor(a) público dos acordos extrajudiciais já pactuados pelo(a) devedor(a) junto aos Bancos K e L, mesmo com a pendência referente à repactuação do empréstimo consignado contraído com o Banco L, tendo as partes, na ocasião, declarado ausência de vícios e renunciado a todo e qualquer prazo recursal a fim de que a homologação da sentença tenha eficácia imediata, com efeitos de título executivo judicial.

Não houve discussão sobre as condições desvantajosas às quais o(a) consumidor(a) foi submetido(a) nos acordos extrajudiciais, especialmente os firmados junto ao Banco L, nem sobre a preservação do seu mínimo existencial. Em relação ao Banco M, o(a) consumidor(a) decidiu seguir com o rito previsto pelo artigo 104-B do Código de Defesa do Consumidor, qual seja, a propositura de processo de superendividamento para determinação de plano de pagamento pelo juiz.

5.4 Elaboração de uma metodologia específica para conflitos de consumo que envolvam superendividamento

A atualização do Código de Defesa do Consumidor, por meio da Lei 14.181 de 2021 (BRASIL, 2021), foi bastante econômica no que se refere ao tratamento do superendividamento, dispondo, como já mencionado, de apenas três dispositivos genéricos para o disciplinamento da questão.

Assim, exigiu-se das instâncias aplicadoras das normas voltadas para solução de conflitos entre consumidores superendividados e seus respectivos credores, a criação de fluxos e procedimentos, com base nos ritos delineados pela referida lei, bem como no Código de Processo Civil e, no que tange à audiência de conciliação, nas orientações do Conselho Nacional de Justiça- CNJ.

De fato, o microssistema consumerista nunca pretendeu reeditar normas procedimentais, nem de outra natureza, visto que dialoga com outras fontes normativas e assim só precisa estabelecer regras específicas e destinadas à proteção mais efetiva dos consumidores.

Entretanto, o tratamento do superendividamento na prática tem se revelado complexo, com inúmeras peculiaridades, que seguramente têm demandado dos agentes do Poder Judiciário e dos órgãos componentes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor um exercício de reflexão sobre o problema para identificar a melhor forma de aplicação da referida lei.

No âmbito do CEJUSC-UNIFOR, vanguardista no tratamento da questão no estado do Ceará, estabeleceu-se, em parceria com as demais instituições envolvidas no projeto, fluxo que busca celeridade e eficiência no tratamento da questão, com a identificação de profissionais especializados em Direito do Consumidor, não somente credenciados como conciliadores e mediadores pelo CNJ, mas com larga experiência na resolução de conflitos com aplicação de métodos autocompositivos.

Ainda assim, de pronto, já se observou a necessidade de ampliação e diversificação da equipe, de modo que em pouco tempo de atuação, nos casos de superendividamento, já foram agregados profissionais da área da psicologia e da assistência social, e se estuda a possibilidade de em breve ser integrado um profissional da contabilidade.

Além disso, confirmou-se a necessidade de se associar as técnicas da mediação às da conciliação na solução do problema, já que, para o tratamento humanizado da questão, é preciso fortalecer o consumidor, resgatando a sua dignidade, com o intuito de restabelecer o diálogo com os fornecedores de modo a possibilitar a adequada negociação das dívidas, considerando que o vínculo entre eles ainda poderá perdurar por até cinco anos.

Por fim, a análise da aplicação da Lei de Superendividamento na prática, em situações diversas de incapacidade de pagamento das dívidas pelo consumidor, resultou no registro de pontos positivos no tratamento da questão, mas também de pontos frágeis, que merecem reflexão e aperfeiçoamento, que se buscará fazer a seguir.

6 CONTRIBUIÇÕES AO TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL PARA REABILITAÇÃO DOS CONSUMIDORES SUPERENDIVIDADOS PESSOAS FÍSICAS

A partir do estudo da Lei do Superendividamento e da observação de sua aplicação no âmbito do CEJUSC-UNIFOR, bem como da análise de normativos estrangeiros sobre a matéria, realizada em capítulo anterior, buscar-se-á aqui apresentar contribuição para o aprimoramento dos procedimentos de tratamento da questão para efetiva solução do problema dos consumidores superendividados.

Como é cediço, a nova lei alterou o Código de Defesa do Consumidor a fim de aperfeiçoar a regulamentação do crédito, bem como dispor de normas sobre prevenção e tratamento do superendividamento.

É inegável o avanço legislativo na matéria, especialmente no que tange às medidas preventivas, pois, apesar de ter sofrido alguns vetos importantes, já assinalados neste trabalho, conseguiu-se implementar normas que seguramente vão estabelecer nova cultura na concessão do crédito no Brasil, assentada na corresponsabilidade dos fornecedores, que até então eram isentos das consequências nefastas do superendividamento dos consumidores.

Ocorre que, ações preventivas, por mais eficazes que sejam, levam um certo tempo para surtirem os efeitos desejados e, como constatado, o superendividamento dos consumidores brasileiros atingiu índices significativos, especialmente no atual contexto de crise econômica, agravado pelas crises sanitária, hídrica e energética que o país enfrenta.

A alta da inflação, impulsionada pela elevação no preço dos alimentos, dos combustíveis, da água e da energia, acentua a incapacidade dos consumidores em gerir suas contas e cumprir as obrigações assumidas. É preciso, então, que esforços sejam empreendidos para solução eficaz e urgente do problema que afeta milhões de brasileiros.

Nesse sentido, no presente capítulo, será destinada atenção ao tratamento dispensado pela Lei do Superendividamento aos que já se encontram nesta situação, buscando formas para sua aplicação de modo que tal procedimento se torne o mais acessível e eficiente possível, que a responsabilidade por problema tão grave seja socialmente compartilhada, para que o resgate da dignidade desses consumidores seja realmente alcançado.

6.1 Princípios norteadores

Para melhor compreensão e utilização dos instrumentos disponíveis para resolução

do problema do superendividamento dos consumidores pessoas físicas no país, entende-se como fundamental a identificação dos princípios jurídicos que os fundamentam, orientando sua aplicação.

Tais princípios efetivamente se configuram como diretrizes não somente para interpretação e aplicação adequada da Lei do Superendividamento, mas também para busca de soluções para o enfrentamento de questões que a lei não resolve satisfatoriamente. Assim, além do princípio da proteção, consubstanciado como direito fundamental do cidadão brasileiro e razão de ser do próprio Código de Defesa do Consumidor, visto que decorre diretamente do reconhecimento da sua vulnerabilidade no mercado de consumo, outros princípios igualmente relevantes serão aqui destacados.

O princípio da harmonização dos interesses dos consumidores e fornecedores preconiza o equilíbrio entre as partes que compõem a relação jurídica de consumo, sempre com base na boa-fé objetiva, de modo que, embora o consumidor esteja em posição de vulnerabilidade frente ao fornecedor, este igualmente não poderá ser onerado, pois isso acarretaria instabilidade no mercado de consumo. Sob esta perspectiva, entende-se que a inadimplência é prejudicial aos fornecedores e, conseqüentemente, ao mercado de consumo e à economia, e que o tratamento dispensado ao superendividamento atende, portanto, não somente ao consumidor superendividado, mas também ao fornecedor, que terá a possibilidade de reaver seus créditos.

Também o princípio de acesso à justiça é fundamental neste contexto, já que é preciso que os instrumentos disponibilizados pela Lei do Superendividamento para resolução do problema sejam fácil e rapidamente alcançados pelos consumidores que deles necessitam. Nesse sentido, o tratamento é orientado para utilização de meios consensuais de solução de litígio, em especial a conciliação, e, sempre que possível, na esfera administrativa, de procedimento simplificado e menos oneroso.

O princípio da solidariedade igualmente deve ser pontuado, pois ele fundamenta o princípio da função social do contrato, que, por sua vez, limita a atuação das partes, determinando como ineficaz preceitos que porventura ofendam interesses individuais relativos à dignidade da pessoa humana ou a interesses sociais. Deste princípio decorre o da concessão responsável do crédito, que responsabiliza o fornecedor que atua de forma abusiva neste segmento do mercado de consumo, medida indispensável para o enfrentamento da questão do superendividamento.

Entende-se que a solução adequada para o problema deve estar baseada, necessariamente, nessas premissas, e que a atualização do Código de Defesa do Consumidor as

contemplou quando da estipulação de um procedimento específico para o tratamento do superendividamento dos consumidores no Brasil.

A introdução do referido procedimento no ordenamento jurídico pátrio representa uma evolução significativa não somente na proteção desses indivíduos, mas também na regulação do próprio mercado de consumo. Muito embora o referido procedimento, por ser genérico, tenha omitido alguns pontos importantes e não ter abordado adequadamente outros igualmente necessários, isso não o desqualifica, pelo contrário, oferece a oportunidade de construções múltiplas, a partir da estrutura mínima estabelecida pelo Código de Defesa do Consumidor.

Sendo assim, buscar-se-á organizar os normativos jurídicos que tratam direta ou indiretamente sobre o assunto, de modo a conferir-lhes maior unidade e coerência, bem como possibilitar que as lacunas encontradas na legislação consumerista, se não resolvidas no âmbito do ordenamento jurídico pátrio, possam ser supridas por medidas alternativas viáveis ou por soluções já identificadas em outros países, que oportunamente também poderiam ser incorporadas ao nosso sistema jurídico.

O tratamento do superendividamento dos consumidores no Brasil, como já explicado, está disciplinado principalmente nos artigos 104-A, 104-B e 104-C, introduzido no Código de Defesa do Consumidor pela Lei 14.181, de 1º de julho de 2021 (BRASIL, 2021), conhecida como a Lei do Superendividamento.

Com efeito, esses artigos estabelecem um novo procedimento que possibilita a repactuação das dívidas do consumidor superendividado por meio da elaboração de um plano de pagamento, pactuado entre o devedor e os seus credores em audiência conciliatória coletiva ou imposto pelo juiz.

Os artigos 104-A e 104-C determinam a realização da mencionada audiência de conciliação com o objetivo de possibilitar a negociação das dívidas entre as partes a partir de uma proposta de plano de pagamento apresentada pelo consumidor superendividado. A diferença é que, no procedimento previsto pelo primeiro dispositivo, a conciliação ocorre no âmbito judicial, já no segundo, no âmbito administrativo.

Somente se fracassada a conciliação, em parte ou totalmente, é que o juiz, mediante solicitação do consumidor, instituirá processo por superendividamento, a fim de que os contratos sejam revisados e as dívidas repactuadas por meio da imposição de um plano judicial, de modo que todas as dívidas de consumo sejam nele integradas, conforme dispõe o artigo 104-B.

Observa-se que o procedimento adotado pela Lei do Superendividamento segue,

com algumas adaptações, o modelo europeu de reeducação, notadamente o da França, em que a resolução do problema ocorre prioritariamente por meio do comprometimento dos rendimentos futuros do devedor em um plano de pagamento consensual ou compulsório.

Aqui, entretanto, afastou-se do tratamento voltado aos consumidores superendividados a possibilidade de liquidação do seu patrimônio para satisfação dos credores, como ocorre na insolvência civil e na falência empresarial, e no próprio sistema falimentar francês, que serviu de inspiração para elaboração do procedimento pátrio, visto que na França se admite a liquidação judicial” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2019) dos bens do devedor em processo de recuperação pessoal.

Esse entendimento parte de nova premissa, estabelecida pelo mercado de oferta de crédito ao consumo, de que o estado de (in)solvência do consumidor estaria mais relacionado à sua produtividade e rentabilidade do que ao seu patrimônio ativo¹¹². Destarte, a avaliação da capacidade de reembolso do consumidor, quando da concessão de crédito, geralmente é baseada no seu histórico de consumo e nos seus rendimentos e não no seu patrimônio ou em outras garantias. Mas isso não significa que o patrimônio do devedor não possa ser afetado, já que o próprio ordenamento jurídico brasileiro lhe atribui a função de garantia universal do crédito.

Sobre este ponto, esclarece Daniel Bucar (2017, p. 48) que:

As amarras do patrimonialismo no direito civil constituem desafio perene que precisa ser rompido e de cujo movimento o patrimônio, em si mesmo, não se pode furtar. As duas principais teorias sobre o patrimônio foram estruturadas à razão da função que o contexto econômico e social lhe conferiu. A tradicional (patrimônio-pessoa) refletia a responsabilidade universal e condizente com o poder supremo da autonomia da vontade, próprio do individualismo; já a moderna (patrimônio-afetação) tentava delimitar a responsabilidade para atender a um escopo econômico (desenvolvimentista) e social relevante, de modo a fomentar a assunção de riscos pelo devedor. Essas funções e, portanto, a própria teoria subjacente, já não vigoram de forma exclusiva em um ordenamento fundado no valor da dignidade da pessoa humana, a cujo axioma a ordem econômica, inclusive, deve obediência. Não significa dizer, de forma alguma, que o patrimônio deixa de ser responsável pelas obrigações e que ficaria imune para uma louvação ao inadimplemento.

Assim, mesmo que à luz da Constituição Federal de 1988 a função do patrimônio tenha sido redefinida como personalista e não individualista, devendo servir sobretudo à promoção e à proteção da pessoa humana, e não à satisfação dos credores, os bens penhoráveis ainda podem ser executados para o adimplemento forçado dos débitos.

A Lei do Superendividamento, entretanto, não previu a execução dos bens do

¹¹² Entendido aqui como patrimônio ativo, ou seja, conjunto de bens e direitos do devedor conversíveis em dinheiro.

devedor como meio de pagamento dos débitos, mas tão somente os seus rendimentos presentes e futuros, como se verá a seguir.

A repactuação das dívidas agora é considerada um direito básico do consumidor¹¹³ e está prevista no artigo 104-A como uma espécie de ação judicial que, como visto, tem como objetivo a realização de audiência de conciliação, conduzida pelo juiz ou pelo conciliador credenciado no juízo, com a presença do consumidor superendividado e todos os seus credores, para que seja discutida proposta de plano de pagamento por ele apresentada, de acordo com os critérios estabelecidos na lei. De acordo com o artigo 104-C, esta audiência conciliatória também poderá ocorrer no âmbito dos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, mas com finalidade de prevenir e, assim, evitar a propositura da ação de repactuação de dívidas nos moldes do artigo 104-A.

Entende-se que a conciliação deve ser priorizada no tratamento da questão do superendividamento em virtude de especial orientação do Código de Processo Civil¹¹⁴, ao determinar a promoção, pelo Estado, da resolução consensual de conflitos sempre que possível, indicando que juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público devem estimular a utilização dos métodos de conciliação, mediação e similares, inclusive no âmbito do processo judicial.

O Código de Defesa do Consumidor, após a recente atualização, também segue nesse sentido, ao estabelecer, dentre os instrumentos para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural”, bem como “de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”¹¹⁵.

Esta diretriz representa uma mudança de paradigma, pois contribui para o estabelecimento de uma cultura de paz, uma vez que tais métodos possibilitam o diálogo entre os envolvidos no conflito e permitem sua participação ativa na construção de uma solução mutuamente satisfatória. Ademais, conforme já demonstrado, os métodos autocompositivos apresentam vantagens por serem de aplicação simples, econômica e rápida.

Importante ressaltar que a utilização de tais métodos para solução de conflito não exclui a atuação do Poder Judiciário. Aliás, como já mencionado, eles têm sido incorporados à atividade jurisdicional, por orientação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ e por determinação do Código de Processo Civil. O próprio Código de Defesa do Consumidor, após

¹¹³ Artigo 6º, XI. (BRASIL, 2021).

¹¹⁴ Artigo 3º, §2º e 3º, do CPC.

¹¹⁵ Artigo 5º, incisos VI e VII do CDC.

as mudanças implementadas pela Lei do Superendividamento, estabelece a conciliação para a repactuação de dívidas como procedimento obrigatório. O consumidor superendividado é livre para escolher a esfera onde vai apresentar sua proposta de plano de pagamento aos credores para negociação coletiva das dívidas, se junto ao Judiciário ou aos órgãos administrativos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, mas não pode se escusar da conciliação.

Assim, em se tratando de questões relacionadas ao superendividamento, a conciliação será necessariamente empregada para repactuação das dívidas entre o consumidor superendividado e os seus credores, seja no âmbito do procedimento judicial ou administrativo. Nesse sentido, esclarecem Clarissa Costa de Lima e Sophia Martini Vial (2021, p. 318) que:

O consumidor poderá requerer a conciliação das dívidas de consumo no Judiciário (art. 104-A) ou no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (art. 104-C). A escolha caberá ao consumidor já que a competência para a conciliação é concorrente, de modo que a conciliação administrativa não poderá ser exigida como condição ou forma de limitação de acesso do consumidor ao Poder Judiciário, o que, aliás, afrontaria o princípio constitucional fundamental da inafastabilidade da jurisdição.

Desse modo, conclui-se que, apesar de a conciliação ser obrigatória, não é possível a imposição da conciliação administrativa como condição de acesso ao Judiciário, pois a Constituição Federal de 1988 estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

Muito embora a Lei do Superendividamento seja clara no sentido de que a audiência coletiva de conciliação entre o consumidor superendividado e os seus credores possa ser conduzida pelo juiz ou por conciliador devidamente credenciado, defende-se aqui que essas conciliações sejam realizadas preferencialmente no âmbito dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, ou em instituições similares devidamente autorizadas para este fim, pois além de aliviar o já tão sobrecarregado Poder Judiciário, isso facilitaria o acesso dos consumidores ao processo de repactuação de dívidas, pois, conforme já demonstrado, os CEJUSCs não somente se encontram espalhados em todo o Brasil, em ambientes mais convidativos do que os fóruns do Poder Judiciário, como funcionam de forma diferenciada por meio da atuação de mediadores e conciliadores capacitados e devidamente autorizados para este fim.

Efetivamente, muito embora não se possa cercear o acesso do consumidor superendividado ao Poder Judiciário, entende-se que a atuação do juiz só deveria ser demandada nas situações em que a conciliação conduzida por conciliador habilitado não lograsse êxito,

pois assim se evitaria a obstrução da Justiça por excesso de pedidos.

Importante lembrar que, na França, a Comissão de Superendividamento, de natureza administrativa, tornou-se a base do sistema falimentar dos consumidores superendividados a partir de 1995, quando a legislação foi alterada e determinou que o acesso aos procedimentos disponíveis pela lei para tratamento da questão necessariamente deveria passar por sua apreciação. Assim, até mesmo o procedimento de restabelecimento pessoal, inteiramente judicial, deverá ser iniciado perante a Comissão, pois a propositura desta ação depende da sua análise e da recomendação expressa ao juiz, que poderá acatar ou não este encaminhamento.

Destarte, como já observado, na França é obrigatória não somente a realização de audiência de conciliação entre o devedor e os seus credores para elaboração de um plano de reestruturação amigável, mas efetivamente a submissão do devedor à fase administrativa, no âmbito da referida Comissão, pois esta condição é necessária para acessar qualquer dos procedimentos adotados pelo sistema para resolução do problema.

Levando-se em consideração o número significativo de superendividados no Brasil que precisam urgentemente de uma oportunidade para recomeçar, observa-se que apenas os juízes não conseguiriam atender adequadamente esta demanda, o que resultaria, na prática, na limitação de acesso à justiça a esses consumidores, uma vez que eles não alcançariam tempestivamente a prestação jurisdicional devida.

De fato, o consumidor superendividado tem a prerrogativa de propor a repactuação das suas dívidas diretamente nos órgãos de proteção e defesa do consumidor, notadamente os PROCONs, bem como nos CEJUSCs, mas, como visto, os efeitos decorrentes dos acordos pactuados num e noutro são distintos. Nesse sentido, entende-se que os PROCONs, embora não sejam unidades do Poder Judiciário como os CEJUSCs, também devem atuar ativamente na realização das audiências de conciliação para resolução das questões de superendividamento, pois, ainda que os acordos firmados nesta esfera não tenham força de título executivo judicial, se bem conduzidos, seguramente reduzirão a judicialização do problema.

De todo modo, a atuação dos CEJUSCs e dos PROCONs não deve se restringir à realização de audiências de conciliação entre devedor e credores para elaboração de plano de pagamento, uma vez que o tratamento adequado e eficaz da questão exige o desenvolvimento de outras atividades, como acolhimento apropriado do devedor; levantamento de informações sobre sua condição socioeconômica; identificação das dívidas e dos respectivos credores; verificação das condições de admissibilidade do pedido de repactuação de dívidas, quais sejam, boa-fé e incapacidade manifesta de pagamento sem o comprometimento da sua subsistência

digna; elaboração de plano de pagamento compatível com a sua realidade, considerando o mínimo existencial; promoção de educação financeira e prestação de assistência social e psicológica. Para tanto, é preciso que eles disponham de equipe multidisciplinar e de infraestrutura adequada para este fim.

Registre-se que nos casos estudados neste trabalho, relatados no capítulo anterior, a Defensoria Pública do Estado do Ceará, por meio do Núcleo de Defesa do Consumidor - NUDECON, cumpriu zelosamente o importante papel de propor a ação de repactuação de dívidas ao juízo coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC de Fortaleza, após a realização do atendimento humanizado ao consumidor autodeclarado como superendividado, verificação dos pressupostos de admissibilidade do pedido, elaboração de uma proposta de plano de pagamento e representação e assistência durante a negociação na audiência de conciliação e, não sendo esta exitosa, no curso de processo judicial que se seguiu.

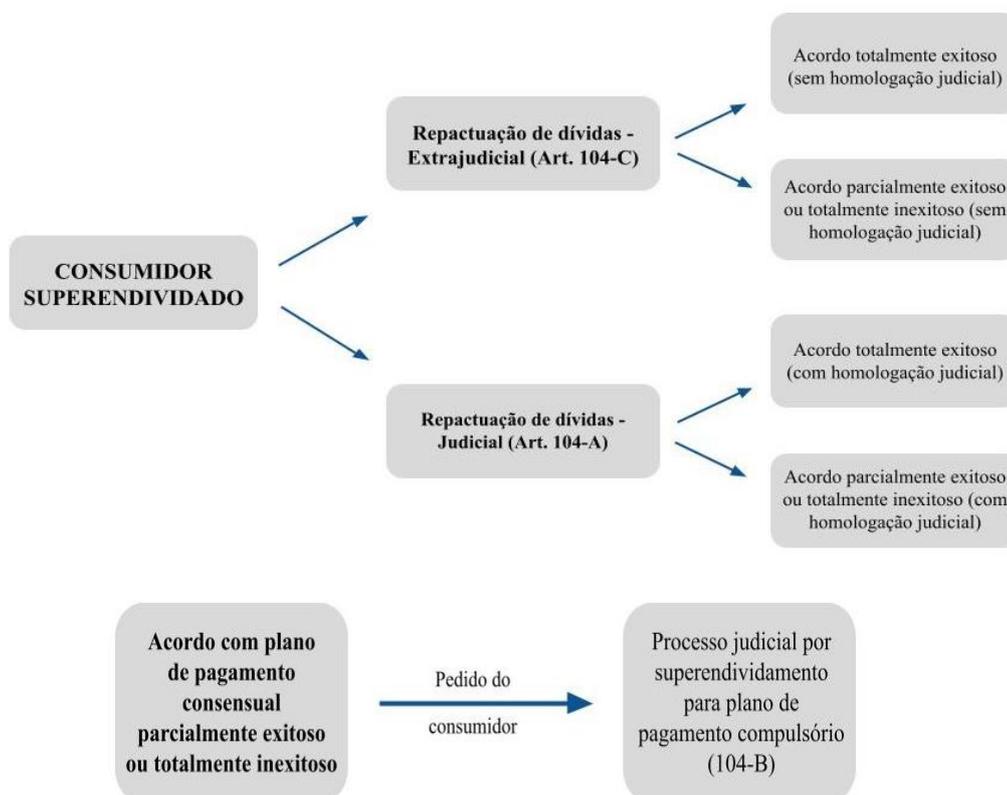
Para ampliação deste atendimento aos milhares de consumidores superendividados, que normalmente já procuram os PROCONs para resolução dos mais diversos problemas com seus fornecedores de produtos e serviços, exatamente em virtude da credibilidade respaldada por uma atuação combativa na defesa dos consumidores, propõe-se que esses órgãos, bem como os CEJUSCs, sejam a porta de acesso desses consumidores ao tratamento apropriado da questão.

Como visto, o tratamento do superendividamento no Brasil prevê a repactuação das dívidas judicial e extrajudicialmente, nos artigos 104-A e 104-C, respectivamente, assim como o processo por superendividamento, previsto no artigo 104-B, também de natureza judicial e voltado ao estabelecimento, pelo juiz, de um plano de pagamento compulsório em caso de insucesso total ou parcial da audiência de repactuação das dívidas.

Observa-se, portanto, que a Lei do Superendividamento dispõe de duas ações judiciais voltadas ao tratamento da questão: a ação de repactuação de dívidas, prevista no artigo 104-A, e a ação de superendividamento, no artigo 104-B. A ação de repactuação de dívidas é proposta diretamente pelo consumidor superendividado e tem como objetivo a realização de audiência de conciliação, conduzida pelo próprio juiz ou conciliador devidamente habilitado, para apresentação de um plano de pagamento aos credores e negociação das dívidas. Entretanto, a ação de superendividamento só poderá ser instaurada após a tentativa de conciliação do devedor junto aos seus credores ocorrida no âmbito da primeira, pois o seu ajuizamento está condicionado à frustração total ou parcial do acordo entre as partes para repactuação das dívidas.

Importante analisar cada um desses procedimentos para que se possa compreender o seu funcionamento, tal como apontar sugestões de melhoria. Com o intuito de facilitar a compreensão do fluxo, segue quadro esquemático.

Quadro 1 - Procedimentos de tratamento do superendividamento



Fonte: Lei do Superendividamento (Elaboração autoral).

6.2 Repactuação de dívidas extrajudicial

O procedimento de tratamento do superendividamento no Brasil não estabelece o cumprimento de uma fase administrativa obrigatória, mas traz a possibilidade de realização da repactuação de dívidas em âmbito administrativo.

Isso ocorre quando a negociação para o estabelecimento do plano de pagamento entre o devedor e os seus respectivos credores acontece fora do âmbito do Poder Judiciário, com o objetivo de resolver o problema e assim evitar a instauração do processo de repactuação de dívidas, conforme prescreve o artigo 104-C da Lei do Superendividamento, *in verbis*:

Art. 104-C. Compete concorrente e facultativamente aos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do art. 104-A deste Código, no que

couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

§ 1º Em caso de conciliação administrativa para prevenir o superendividamento do consumidor pessoa natural, os órgãos públicos poderão promover, nas reclamações individuais, audiência global de conciliação com todos os credores e, em todos os casos, facilitar a elaboração de plano de pagamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, sob a supervisão desses órgãos, sem prejuízo das demais atividades de reeducação financeira cabíveis.

§ 2º O acordo firmado perante os órgãos públicos de defesa do consumidor, em caso de superendividamento do consumidor pessoa natural, incluirá a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes, bem como o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento, especialmente a de contrair novas dívidas. (BRASIL, 2021).

Cumprido esclarecer que o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC é composto por “órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor¹¹⁶”, agregando, assim, os PROCONs, o Ministério Público, a Defensoria Pública, bem como as associações civis de defesa do consumidor. Essas instituições atuam de forma articulada e integrada com a Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON, que, “por sua vez, tem por atribuição legal a coordenação do SNDC e está voltada à análise de questões que tenham repercussão nacional e interesse geral, além do planejamento, da elaboração, da coordenação e da execução da Política Nacional de Defesa do Consumidor” (BRASIL, 1990).

As instituições que integram o SNDC têm competência concorrente para atuar na proteção e na defesa dos consumidores. Sendo assim, a Lei do Superendividamento atribuiu-lhes a realização da fase administrativa do processo de repactuação de dívidas, de natureza conciliatória e preventiva.

Como já observado anteriormente, a realização de conciliação entre o devedor e todos os seus credores por órgãos de defesa dos consumidores, como os PROCONs, apresenta-se como uma alternativa apontada pela Lei do Superendividamento para prevenir, ou seja, evitar a ação judicial de repactuação de dívidas prevista no artigo 104-A.

Entende-se, portanto, que a fase administrativa se configura tão somente como uma tentativa conciliatória de resolução do problema, com o intuito de afastar o ajuizamento da referida ação, e não como etapa preliminar e imprescindível ao tratamento do superendividamento. Desse modo, no Brasil, a fase judicial não está condicionada ao fracasso da fase administrativa, diferentemente de procedimentos falimentares voltados para pessoas físicas superendividadas em outros países, como a França, que adotaram a fase administrativa

¹¹⁶ Artigo 105 do Código de Defesa do Consumidor. (BRASIL, 1990).

como obrigatória e, portanto, condicionante da fase judicial, apresentando resultados bastante satisfatórios, e evitando, desse modo, a sobrecarga do Poder Judiciário com ações desta natureza.

Destarte, embora se reconheça a não obrigatoriedade da fase administrativa no tratamento das questões de superendividamento, propõe-se neste estudo que o procedimento destinado à solução do problema siga um fluxo que priorize a atuação das instituições que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, especialmente os PROCONs. E que, no âmbito do Poder Judiciário, inicialmente os casos sejam encaminhados ao CEJUSCs para as devidas tratativas, sendo demandada a atuação do juiz somente em momento posterior, para fins de homologação do acordo celebrado ou de decisão sobre o plano de pagamento compulsório, caso o acordo não tenha logrado êxito, ou, ainda, de determinação do perdão das dívidas, em situações excepcionais, muito embora essa possibilidade não tenha sido sequer ventilada pela nova lei.

Como já registrado, os CEJUSCs são órgãos do Poder Judiciário e as audiências de conciliação realizadas no seu âmbito para tratamento do superendividamento são geralmente consideradas de natureza pré-processual, visto que a ação judicial de superendividamento somente será ajuizada em caso de insucesso da tentativa de acordo, oportunidade em que o juiz, conforme o artigo 104-B promoverá a “revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes mediante plano judicial compulsório e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado”. (BRASIL, 2021).

Depreende-se, a partir da análise dos três únicos artigos que disciplinam o tratamento do superendividamento no CDC, que a audiência de conciliação entre o devedor e os seus respectivos credores pode ocorrer na esfera administrativa, para evitar a propositura da ação de repactuação de dívidas (artigo 104-C) ou no contexto da referida ação, sendo conduzida pelo próprio juiz ou pelo conciliador devidamente credenciado no juízo, para negociação de um plano de pagamento apresentado pelo devedor (artigo 104-A). Na ação de superendividamento (artigo 104-B), apesar de não haver previsão de audiência de conciliação, deve ser desta precedida, pois a instauração deste processo depende necessariamente do insucesso parcial ou integral do acordo entre as partes na audiência de conciliação ocorrida anteriormente.

Sendo assim, conclui-se que, apesar de a fase administrativa não ser obrigatória, já que a ação de repactuação de dívidas pode ser proposta diretamente pelo consumidor superendividado em juízo (artigo 104-A), a realização de audiência conciliatória entre ele e seus credores é imprescindível, uma vez que presente em todos os procedimentos, seja para repactuação de dívidas no âmbito do Poder Judiciário (artigo 104-A) ou fora dele (artigo 104-

C), seja como condição para propositura da ação de superendividamento pelo consumidor para estabelecimento de plano judicial compulsório (artigo 104-B).

Observa-se, de pronto, que a repactuação das dívidas na esfera administrativa, realizada no âmbito dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, notadamente nos PROCONs, carece de maior efetividade, mas, ainda assim, constitui-se como ferramenta importante para evitar a judicialização de demandas de superendividamento.

A atuação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, ao contrário, confere aos acordos celebrados entre o consumidor superendividado e os seus credores maior segurança jurídica, visto que homologados pelo Poder Judiciário. Consegue-se, assim, conjugar os benefícios da facilidade de acesso, a simplicidade e a gratuidade dos procedimentos com a eficácia jurídica da repactuação das dívidas firmadas entre as partes.

6.2.1 Critérios de admissibilidade para repactuação de dívidas

Os critérios para admissão da repactuação das dívidas, tanto administrativa como judicial, estão claramente estabelecidos pela lei, especialmente no artigo 54-A do Código de Defesa do Consumidor, cujo §1º define o superendividamento, e assim estabelece as condições necessárias para o seu reconhecimento e para o tratamento diferenciado.

Trata-se, desse modo, de dispositivo medular de todo o sistema, a partir do qual são depreendidos os elementos essenciais para sua caracterização, pois “entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação” (BRASIL, 2021).

O primeiro critério para o acolhimento do pedido é ser o consumidor pessoa natural. Tal condição poderia parecer óbvia se o Código de Defesa do Consumidor brasileiro não tivesse estendido sua proteção também aos consumidores pessoas jurídicas, desde que destinatários finais de produtos ou serviços no mercado de consumo. Sendo assim, muito embora merecedoras de proteção pelo CDC, as pessoas jurídicas foram excluídas do tratamento dispensado aos consumidores superendividados.

O segundo critério é o da boa-fé, aqui entendida como de natureza objetiva, pois estabelece um dever de conduta ética entre consumidor e fornecedor, baseado na confiança e na lealdade mútuas, em atendimento às suas legítimas expectativas.

Exige-se, portanto, para admissão do pedido de repactuação de dívidas, a verificação do comportamento do consumidor superendividado, pois só será recepcionado

aquele formulado por consumidor que agiu de boa-fé. E não poderia ser diferente, afinal, além da “proibição do uso da própria torpeza em benefício próprio” constituir um princípio geral do Direito, como visto, a boa-fé objetiva é um dos princípios fundamentais do Direito do Consumidor, motivo pelo qual sua ausência torna o pedido juridicamente inviável.

Como anteriormente explicado, a doutrina classifica os consumidores superendividados ativos e passivos. Os superendividados passivos são aqueles que se encontram nesta condição, pois sofreram acidentes da vida, como desemprego ou doença, e os ativos, ao contrário, não. A lei alberga tanto o consumidor superendividado passivo, quanto o ativo, desde que tenha agido de boa-fé.

Ademais, o §3º do artigo 54-A ainda reforça o impedimento à viabilidade do pedido quando determina que esta lei “não se aplica ao consumidor cujas dívidas tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor”. (BRASIL, 2021).

O terceiro critério para aceitação do pedido é um pouco mais complexo, pois exige-se a demonstração de impossibilidade manifesta do consumidor pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, vencidas e a vencer, sem que isso comprometa o seu mínimo existencial. Aqui há dois pontos importantes a serem observados, pois, primeiro, como é sabido, a lei não definiu o mínimo existencial e depois, também não tratou claramente sobre a possibilidade de execução dos bens do consumidor para fins de pagamento das dívidas de consumo.

O que se observou nas petições apresentadas pelos consumidores superendividados ao Juízo Coordenador do CEJUSC de Fortaleza, por meio da Defensoria Pública do Estado do Ceará, foi a manifestação do consumidor da sua incapacidade para cumprir os compromissos financeiros sem prejuízo do mínimo existencial, posteriormente verificada por meio do levantamento das dívidas e dos rendimentos, e ainda ratificada na audiência de conciliação com os credores. No entanto, em nenhum momento verificou-se a necessidade de manifestação expressa da inexistência de patrimônio pessoal capaz de sanar tais dívidas.

Excetuados os bens protegidos pela lei, como bem de família¹¹⁷, o patrimônio pessoal do devedor pode ser objeto de execução judicial para fins de pagamento de dívidas de

¹¹⁷ Art. 1º O imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, é impenhorável e não responderá por qualquer tipo de dívida civil, comercial, fiscal, previdenciária ou de outra natureza, contraída pelos cônjuges ou pelos pais ou filhos que sejam seus proprietários e nele residam, salvo nas hipóteses previstas nesta lei. Parágrafo único. A impenhorabilidade compreende o imóvel sobre o qual se assentam a construção, as plantações, as benfeitorias de qualquer natureza e todos os equipamentos, inclusive os de uso profissional, ou móveis que guarnecem a casa, desde que quitados. (BRASIL, 1990).

qualquer natureza e, portanto, também das oriundas de relações de consumo. O procedimento da insolvência civil, inclusive, tem como objetivo executar o patrimônio do devedor, pessoa física ou jurídica de natureza civil, para fins de pagamento dos credores cujos créditos estão lastreados em título executivo judicial ou extrajudicial.

Assim, subentende-se que os consumidores que apresentam em juízo pedido de repactuação de dívidas realmente não reúnam condições para o seu pagamento, por falta de rendimentos suficientes ou patrimônio disponível para tal. Contudo, seria interessante se na declaração de incapacidade financeira constasse de modo expreso inexistência de bens livres para este fim.

É claro que é possível a realização do levantamento de informações sobre a propriedade de certos bens, por meio da consulta aos cartórios de registro de imóvel ou ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, e o credor sempre poderá se opor à negociação amigável caso tenha conhecimento de que o devedor possui condições de honrar com suas obrigações. No entanto, entende-se a declaração, ou efetiva demonstração, de inexistência de patrimônio por ocasião do pedido de repactuação de dívidas como uma boa e necessária providência, em atenção ao princípio da transparência.

Como já explicado, o acervo patrimonial do devedor é responsável pelas dívidas, sendo para este fim considerados os bens que não estejam vinculados aos aspectos de proteção e promoção da sua dignidade humana, pois somente esses se constituem como patrimônio livre e garantidor dos créditos.

Desse modo, ainda que a Lei do Superendividamento privilegie os rendimentos do devedor para fins de composição de um plano de pagamento, como o ordenamento jurídico possibilita a execução patrimonial para satisfação dos créditos, não se pode simplesmente ignorar tal fato quando do tratamento da questão. Daí entender-se ser necessária a apuração do patrimônio ativo do devedor quando do pedido de repactuação das dívidas.

Assim, caso o consumidor disponha de patrimônio pessoal disponível, é fundamental que o declare, bem como seu valor estimado, pois mesmo que este não seja suficiente para o pagamento integral das dívidas, deve ser considerado quando da realização do plano de pagamento.

Outra medida necessária seria a declaração, pelo consumidor, de outras dívidas que ele possui, além das de natureza consumerista, pois muito embora tenham sido excluídas pela lei da negociação no âmbito da repactuação de dívidas, elas devem ser consideradas para fins de verificação da real situação de incapacidade financeira do consumidor.

Efetivamente, a Lei do Superendividamento excluiu da sua abrangência não somente as dívidas não resultantes de relações jurídicas de consumo, com as de natureza fiscal, trabalhista ou alimentícia, como também, de modo expresso nos artigos 54-A, §3º, e 104-A, §1º, respectivamente, as dívidas de consumo que “tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor”, e ainda as “oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural”. (BRASIL, 2021).

Sendo assim, observa-se que muito embora a referida lei, no §2º do artigo 54-A, prescreva que as dívidas passíveis de repactuação de dívidas “englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada”, as exceções são numerosas e mitigam significativamente a possibilidade de resolução integral do problema de superendividamento da pessoa física.

Isso porque o consumidor superendividado comumente não possui dívidas apenas decorrentes das relações de consumo, mas também de obrigações de outra natureza, como o aluguel, o condomínio, os tributos, as verbas trabalhistas devidas a empregado doméstico ou ainda a pensão alimentícia exigida para o sustento de filho menor de idade. Essas dívidas estão fora do escopo do Código de Defesa do Consumidor, mas gozam inclusive de privilégio em relação às de natureza consumerista.

Ademais, como já mencionado, foram excluídas da aplicação da nova lei dívidas que, apesar de provenientes de relações consumeristas, são referentes a contratos com garantia real, como a alienação fiduciária de veículo, assim como os contratos de financiamento de imóvel residencial, instrumentos jurídicos bastante comuns no mercado de consumo para aquisição de bens de alto valor, não necessariamente luxuosos, que naturalmente também correspondem às dívidas mais vultosas.

Diante do exposto, resta claro que a aplicação da Lei do Superendividamento só será efetiva para resolução do problema se a totalidade das dívidas apresentadas pelo devedor for admitida por ela para fins de repactuação das dívidas, ou se as demais dívidas forem pelo menos consideradas na avaliação da situação financeira do consumidor superendividado, de modo que seja possível verificação da real dimensão do problema.

6.2.2 Audiência de conciliação

Como visto, a realização de audiência de conciliação para repactuação de dívidas é obrigatória, mas não precisa ocorrer necessariamente na esfera administrativa. As vantagens da realização da audiência de conciliação em órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor são, além da gratuidade e da simplicidade dos procedimentos, a facilidade de acesso e a especialização dessas instituições, constituídas exatamente para promoção do direito fundamental de proteção do consumidor, em virtude do reconhecimento da sua vulnerabilidade no mercado de consumo.

Observa-se que os consumidores já estão bastante habituados a procurar tais órgãos para resolução dos mais variados conflitos oriundos de relações jurídicas de consumo, haja vista as estatísticas divulgadas anualmente por eles. Sendo assim, é natural a busca de instituições como o PROCON também para resolução de problemas decorrentes de endividamento excessivo.

Ocorre que, como já apontado, os acordos pactuados entre consumidores e fornecedores no âmbito do PROCON não gozam de executividade, visto que, em regra, não constituem sequer título executivo extrajudicial. Isso na prática reduz a efetividade de eventuais repactuações de dívidas, uma vez que, em caso de descumprimento total ou parcial do acordo firmado, não será possível a sua execução em juízo, o que gera certa insegurança jurídica, inclusive para o consumidor.

6.2.3 Condições para elaboração de um plano de pagamento

A primeira e mais importante das condições a serem verificadas para composição de um plano de pagamento de dívidas é a existência de rendimentos presentes e/ou futuros do consumidor superendividado, pois, conforme já observado, a Lei do Superendividamento não previu a possibilidade de execução do patrimônio disponível do consumidor para este fim. Deste modo, se o consumidor superendividado não tiver rendimentos nem recursos financeiros a apresentar, não poderá propor plano de pagamento na esfera administrativa, nem na judicial.

Por óbvio, também constitui condição fundamental para realização do plano a existência de saldo remanescente dos rendimentos do devedor, após o abatimento dos valores relativos às despesas garantidoras do mínimo existencial, dado que se seus rendimentos foram todos absorvidos pelos custos necessários à sua subsistência digna, igualmente não disporá de meios para repactuação das dívidas.

Importante aqui observar que, muito embora a lei não mencione, deve-se verificar a composição do núcleo familiar do consumidor superendividado para o cálculo do mínimo existencial. Isto porque a sua participação nas despesas familiares, indispensáveis à preservação de uma vida digna a todos, deve ser considerada, pois a responsabilidade em relação ao seu sustento só deverá recair integralmente sobre ele se efetivamente for o único ou o principal provedor da família, porquanto isso acaba ampliando o montante do mínimo existencial e comprometendo o pagamento das dívidas.

Outra condição essencial para composição do plano de pagamento é a identificação dos credores e dos seus respectivos créditos, devidamente atualizados. Como visto, para configuração do superendividamento, não há necessidade de múltiplos credores, mas, havendo mais de um, todos devem participar da audiência de conciliação, que, neste caso, deverá ser coletiva.

Cumprido ressaltar, mais uma vez, que várias dívidas foram excluídas pela lei do plano de pagamento, mas, ainda assim, devem ser consideradas, em razão do fato de terem sido afastadas do procedimento de repactuação das dívidas não significa que o devedor tenha delas se desvencilhado.

Conclui-se, portanto, que o levantamento dos rendimentos e das dívidas do consumidor superendividado, bem como do valor correspondente à preservação do mínimo existencial, constitui ponto de partida para análise das condições necessárias à elaboração de um plano de pagamento de dívidas a ser proposto na referida audiência conciliatória.

6.2.3.1 Comparecimento de todos os credores e apresentação dos respectivos créditos

Ao contrário do que ocorre na esfera judicial, a ausência injustificada dos credores na audiência de conciliação realizada nos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, a exemplo do PROCON, parece não acarretar a aplicação das sanções previstas pelo §2º do artigo 104-A, quais sejam, a suspensão da exigibilidade da dívida, a interrupção dos encargos moratórios e a sujeição obrigatória ao plano de pagamento, se o valor for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento somente ocorrer após a quitação do montante devido aos credores presentes à audiência conciliatória.

Muito embora se vislumbre a possibilidade de aplicação deste dispositivo no âmbito das referidas instituições, em virtude da determinação, no *caput* do artigo 104-C, de que a fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas deve ocorrer “nos moldes do art. 104-A deste Código, no que couber”, não parece razoável que os fornecedores estejam

igualmente implicados em se tratando do comparecimento em audiência conciliatória em âmbito administrativo.

6.2.3.2 *Preservação do Mínimo existencial*

Um dos pontos mais significativos da Lei do Superendividamento foi a determinação da preservação do mínimo existencial, tanto para fins de definição do estado de superendividamento do consumidor, no §1º do artigo 54-A, como para a composição do plano de pagamento, previsto nos artigos 104-A e 104-C, pela via consensual, acordada entre as partes, ou compulsória, determinada pelo juiz.

Aliás, segundo a lei, o mínimo existencial deve também servir como parâmetro para concessão do crédito, segundo estabelecem os incisos XI e XII do artigo 6º, ao relacionar os direitos básicos do consumidor. Isso porque a oferta responsável do crédito pressupõe a verificação da capacidade de reembolso do seu tomador, que passa impreterivelmente pelo levantamento do mínimo necessário à sua subsistência digna, além do seu patrimônio e dos rendimentos.

Tal medida se coaduna com os valores instituídos pela Constituição Federal, consubstanciados no princípio da dignidade da pessoa humana, ao dispensar tratamento humanizado aos consumidores superendividados. Ocorre que a lei não definiu o mínimo existencial, relegando esta incumbência à regulamentação posterior.

Diante desta lacuna legislativa, a doutrina tem buscado na legislação estrangeira, especialmente a francesa, e no ordenamento jurídico pátrio, referências que sirvam para suprir tão importante omissão, a fim de que isso não se constitua como obstáculo à aplicação adequada da Lei do Superendividamento.

Como já explanado no terceiro capítulo deste trabalho, a legislação francesa é uma das mais avançadas no tratamento do superendividamento. Assim, desde 1998, entende-se que o tratamento jurídico para reabilitação do consumidor superendividado tem como finalidade evitar marginalização econômica e social.

Para isso, foi instituído o direito à manutenção do *reste à vivre* do consumidor como obrigatório em todo e qualquer procedimento adotado para resolução do problema, por meio de determinação do Código de Consumo da fixação de recursos suficientes para custear as necessidades básicas do devedor e da sua família.

A definição do mínimo existencial, entretanto, é deduzida a partir da combinação de dispositivos da legislação trabalhista, securitária e consumerista, que estabeleceram que

esses recursos devem ser reservados prioritariamente e que não podem ser inferiores a um valor fixado a partir da apuração da composição familiar e do número de filhos dependentes, de acordo com o artigo L. 262-2 (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2008) do “Código de Ação Social e Famílias”. Este montante deve corresponder a uma “renda mínima de inserção”, capaz de suprir as despesas referentes a “habitação, luz, gás, aquecimento, água, alimentação e escolaridade, creche e viagens de negócios, bem como despesas de saúde” da família do consumidor superendividado (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

Destarte, o cálculo do mínimo existencial na França tem como parâmetro a parte impenhorável dos rendimentos do devedor, prevista pela legislação trabalhista, e a “renda mínima de inserção”, estabelecida pela legislação securitária, de modo que este montante deve ser capaz de garantir os recursos minimamente necessários para o sustento digno do devedor e da sua família.

Seguindo esta linha, também é possível a identificação, no ordenamento jurídico brasileiro, de referências que sirvam para estipulação do mínimo existencial, enquanto a legislação específica não o define, especialmente para fins de elaboração dos planos de pagamento no âmbito dos processos de repactuação de dívidas.

Partindo-se da premissa de que o mínimo existencial representa o núcleo essencial dos direitos fundamentais individuais e sociais, busca-se na Constituição Federal as principais referências para concepção de uma definição consistente e apta ao cumprimento da sua finalidade no âmbito da nova lei, qual seja, a efetiva proteção do consumidor superendividado.

Como já demonstrado, este consumidor encontra-se numa situação de vulnerabilidade acentuada, em virtude da exclusão econômica e social acarretada pelo endividamento excessivo. Neste sentido, o direito de recomeçar se traduz em direito de reinserção na sociedade de consumo, por meio da sua reabilitação econômica e patrimonial, mas sem o descuido da preservação de condições mínimas necessárias à sua existência humana digna.

Para tal, entende-se que o mínimo existencial deve ser, a um só tempo, protegido negativamente e garantido positivamente pelo Estado (TORRES, 2012, p. 147), pois exige que este se prive de intervenções desnecessárias, como a imposição de restrições que afetem seu núcleo essencial, bem como promova ações para sua efetivação.

A concepção do mínimo existencial apoia-se no princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, que

impõe limites à atuação estatal, objetivando impedir que o poder público venha a violar a dignidade pessoal, mas também implica (numa perspectiva que se poderia designar de programática ou impositiva, mas nem por isso destituída de plena eficácia) que o Estado deverá ter como meta permanente, proteção, promoção e realização concreta de uma vida com dignidade para todos. (SARLET, 2011, p. 131).

Sendo assim, as prestações negativas e positivas do Estado são igualmente importantes na salvaguarda dos direitos fundamentais, pois, segundo Rolf Kuntz (2005, p. 151),

a própria concepção de pessoa livre e capaz é inteligível apenas quando vinculada a uma estrutura social: só a partir dessa perspectiva é possível dar um sentido claro à noção de liberdade. O indivíduo típico só pode ser pensado como livre, preparado para buscar seus fins e correr seus riscos, quando um arranjo coletivo lhe garante as condições mínimas necessárias. Isso implica neutralizar, pelo menos em relação a alguns requisitos, como educação e saúde, as desvantagens de natureza social, e, quando possível, as de ordem natural, como certas deficiências físicas ou intelectual.

A garantia ao consumidor superendividado dessas “condições mínimas necessárias” no curso da ação de repactuação de dívidas visa, a rigor, a preservação da sua existência digna enquanto empreende esforços para recuperação da sua capacidade econômica, denotando, assim, a prevalência da pessoa humana sobre o patrimônio no ordenamento jurídico brasileiro, visto que este deve em primeiro lugar preservar a sobrevivência do devedor e, depois, a satisfação dos seus credores.

Entende-se, desse modo, que as primeiras referências normativas para o delineamento dos contornos da definição do mínimo existencial encontram-se na própria Constituição Federal, que no artigo 6º estabeleceu que:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Os direitos sociais prestacionais, por conseguinte, visam promover uma existência humana digna e têm servido, segundo Ingo Sarlet (2011, p. 111), para respaldar o direito fundamental a um mínimo existencial, ainda que este não se encontre positivado, “não como um conjunto de prestações suficientes apenas para assegurar a existência (a garantia da vida) humana”, aqui considerado como um mínimo vital, “mas uma vida com dignidade” ou “uma vida boa”.

Ressalte-se que a concretização dos direitos sociais não é oponível somente contra

o Estado, mas também nas relações entre os particulares, especialmente entre desiguais, em virtude da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Isto significa que os indivíduos e as instituições privadas também devem respeitar os direitos fundamentais alheios, apesar de não terem a obrigação de protegê-los diante da violação de terceiros, função exclusiva do Estado. Nesse sentido, sustenta Daniel Sarmiento (2010, p. 262) que:

A desigualdade material justifica a ampliação da proteção dos direitos fundamentais na esfera privada, porque se parte da premissa que a assimetria de poder prejudica o exercício da autonomia privada das partes mais débeis. É assim, enfim, porque se entende que quando o ordenamento jurídico deixa livres o forte e o fraco, esta liberdade só se torna efetiva para o primeiro.

Entende-se, portanto, que a promoção da igualdade material por meio da proteção dos mais vulneráveis nas relações privadas decorre não somente do princípio da isonomia instituído pelo artigo 5º da Constituição Federal, todavia da orientação voltada para redução das desigualdades sociais, estabelecida como um dos objetivos fundamentais da República, no seu artigo 3º, inciso III.

Destarte, a preservação do mínimo existencial do consumidor superendividado deve ser suportada pelos credores quando da pactuação das dívidas, dado que a sistemática jurídica brasileira não permite o exercício do direito destes de reaverem seus créditos à custa do sacrifício da dignidade existencial do devedor.

Importante ainda registrar que o parágrafo único do artigo 6º foi introduzido no texto constitucional muito recentemente, por meio da Emenda Constitucional n. 114, de 16 de dezembro de 2021, e denota uma preocupação com aqueles que vivem em situação de suscetibilidade social, sendo-lhes garantida pelo Estado uma renda mínima para fins de atendimento às necessidades básicas.

O mencionado “programa permanente de transferência de renda” é denominado “Auxílio Brasil”¹¹⁸ e substituiu o “Bolsa família” e outros benefícios. É sabido que este recurso é insuficiente para atender as necessidades básicas de uma família, mas talvez sirva para custear o mínimo do mínimo existencial, ou seja, para matar a fome dos desvalidos.

Neste mesmo sentido, o artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal instituiu como

¹¹⁸ O Auxílio Brasil integra em um só programa várias políticas públicas de assistência social, saúde, educação, emprego e renda. O novo programa social de transferência direta e indireta de renda é destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Além de garantir uma renda básica a essas famílias, o programa busca simplificar a cesta de benefícios e estimular a emancipação dessas famílias para que alcancem autonomia e superem situações de vulnerabilidade social. As famílias em situação de extrema pobreza são aquelas que possuem renda familiar mensal per capita de até R\$ 105,00, e as em situação de pobreza renda familiar mensal per capita entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00. (BRASIL, [20--]).

direito de todos os trabalhadores, urbanos ou rurais, o salário-mínimo, cujo valor deve ser “capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim” (BRASIL, 1988).

Atualmente, o salário-mínimo é de R\$1.212,00 (hum mil, duzentos e doze reais) e este montante é insuficiente para o sustento digno de uma família de quatro pessoas, considerando-se que o valor da cesta básica em São Paulo (CRUZ, 2022), a mais cara do país em dezembro de 2021, é de R\$690,51 (seiscentos e noventa reais e cinquenta e um centavos). Segundo as estimativas do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese (VALENTE, 2021), divulgadas em dezembro de 2021, o salário-mínimo necessário para a manutenção deveria corresponder a R\$ 5.800,98 (cinco mil, oitocentos e noventa e oito reais), o que representa 4,8 vezes do valor atual.

Apesar das discrepâncias econômicas e sociais do Brasil, verifica-se um consenso em relação à ideia de que o acesso a determinados bens e serviços são absolutamente necessários para proporcionar uma existência humana digna e este consenso repousa praticamente nos itens enumerados pelo artigo constitucional supracitado.

A concretização do mínimo existencial pode ser identificada, segundo Káren Bertoncetto (2015, p. 131), quanto ao momento, à forma e ao conteúdo, a saber:

(a) quanto ao momento, é identificado na fase conciliatória, quando alcançado o entendimento entre devedor e credor(es), com a formatação de acordo homologado pelo juiz; ou, na fase judicial, mediante prolação da sentença; (b) quanto à forma (moldura), o mínimo existencial substancial deve ser assegurado *ex officio*, é irrenunciável, não podendo ser fixado aprioristicamente; (c) quanto ao conteúdo (pintura), deve ser apurado quando da apreciação do caso concreto com a preservação de parte do orçamento pessoal do devedor para garantir que viva em condições dignas e viabilizando o pagamento das despesas básicas.

Assim, observou-se que em todos os planos de pagamento pactuados no âmbito do CEJUSC-UNIFOR consta a relação dos itens indispensáveis à sobrevivência do consumidor superendividado e de sua família, em cumprimento à recomendação expressa da lei do superendividamento. Verificou-se também que, apesar das devidas adaptações a cada uma das situações familiares apresentadas¹¹⁹, esse rol não sofreu grandes variações, gravitando sempre

¹¹⁹Curioso notar que para um(a) dos(a) consumidores(as) superendividados(as) atendidos(as) as despesas relacionadas aos cuidados com seu animal de estimação eram consideradas por ele(a) como indispensável, tendo sido solicitada a sua inclusão na reserva do mínimo existencial. De fato, apesar de efetivamente não serem membros da família, os animais merecem respeito e proteção e, por estabelecerem vínculo afetivo com seus

em torno dos mesmos itens, referentes à saúde (plano de saúde, medicamentos), à educação (escola, universidade), à moradia (aluguel, condomínio, energia, água e esgoto), à alimentação, ao transporte e à comunicação (telefonía, internet). Itens referentes a lazer e a vestuário, entretanto, não foram considerados.

Conclui-se, então, que a ausência de definição do mínimo existencial não constitui óbice à sua aplicação na prática, visto que tal concepção se ancora em vários preceitos jurídicos. Entretanto, a sua regulamentação ainda se faz necessária para o estabelecimento de parâmetros mais precisos.

6.2.3.3 Prazo máximo de vigência do Plano de Pagamento

O prazo máximo de cinco anos estabelecido para o cumprimento do plano de pagamento consensual estabelecido no artigo 104-A, também aqui aplicável, não é aleatório, encontra referência na legislação estrangeira e nos prazos determinados pelo Código de Defesa do Consumidor para prescrição da pretensão à reparação dos danos causados por acidentes de consumo, da exibibilidade dos créditos oriundos das relações de consumo e da permanência do registro do nome do consumidor nos bancos de dados e nos cadastros de proteção ao crédito.

Entende-se, portanto, que este prazo seja razoável tanto para o consumidor, que não comprometerá seus rendimentos futuros por tempo excessivo, o que seria bastante desestimulante, como para os fornecedores, que têm a legítima expectativa de reaver seus créditos em tempo justo, e também para eficácia do próprio plano, pois quanto mais dilatado este tempo, maiores as chances do surgimento de intercorrências que podem atrapalhar a sua exitosa conclusão.

6.2.3.4 Efeitos da conciliação extrajudicial

Além dos efeitos jurídicos anteriormente mencionados, segundo o §2º do artigo 104-C, os acordos firmados no âmbito dos órgãos públicos de defesa do consumidor deverão indicar a data a partir da qual o nome do devedor deverá ser excluído dos bancos de dados e dos cadastros de inadimplentes. Oportuno lembrar que a retirada parcial do nome do consumidor de tais listas resulta em medida absolutamente inócua, dado que seu *status* permanecerá o mesmo. Sendo assim, se o consumidor tem dívidas não submetidas ao

donos, não podem simplesmente ser descartados em virtude da condição de superendividamento deles.

procedimento por exclusão legal, ou se o acordo não contemplou todos os credores, ele permanecerá como registrado como mau pagador.

Ademais, o mesmo dispositivo impõe ao consumidor medida restritiva, ao condicionar os efeitos do acordo à abstenção, por ele, de condutas que possam agravar sua condição de superendividamento, impedindo-o de contrair novas dívidas. Ocorre que a lei não estabelece nenhum parâmetro para este fim, o que poderá causar certas dificuldades quando da sua aplicação, especialmente em um mercado de consumo como o brasileiro em que o financiamento de produtos e serviços parece ser o grande filão.

Assim, importante que o consumidor seja orientado pelo conciliador quanto aos atos que poderá ou não praticar. Não realizar contratos de empréstimo ou financiamento a juros parece óbvio, mas não resta claro se esta medida necessariamente retira do consumidor qualquer possibilidade de fazer uma compra parcelada, ainda que a mesma compra à vista não lhe traga nenhuma vantagem financeira.

Entende-se que o critério da razoabilidade deverá apontar a melhor solução para dívidas dessa natureza, mas isso requer assistência permanente aos consumidores submetidos ao procedimento, exigindo de tais órgãos a criação de equipes multifuncionais para dar o devido suporte, que inclui desde o atendimento individualizado até a promoção de ações mais gerais, como as de educação financeira.

6.3 Tratamento judicial do Superendividamento

As ações judiciais previstas pela Lei do Superendividamento são a de repactuação de dívidas e a de superendividamento, estabelecidas nos artigos 104-A e 104-B, respectivamente. Como já explicado, não há, na legislação brasileira, previsão de uma fase administrativa obrigatória e precedente dos mencionados processos judiciais, como ocorre noutros sistemas jurídicos.

Desse modo, de início, será brevemente abordada a ação judicial de repactuação de dívidas, visto que guarda muita similaridade com o procedimento administrativo homônimo, descrito no artigo 104-C, e já examinado neste capítulo. E, em seguida, será analisada a ação de superendividamento, disciplinada no artigo 104-B, bem como alguns aspectos relevantes não disciplinados pela nova lei.

6.3.1 Repactuação de dívidas judicial

Em relação à ação de repactuação de dívidas, verifica-se que os pressupostos de admissibilidade do pedido e as condições para elaboração do plano de pagamento são os mesmos da repactuação administrativa, realizada pelos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, especialmente os PROCONs. A diferença entre esses dois procedimentos encontra-se, sobretudo, nos seus efeitos.

Desse modo, para propositura do processo de repactuação de dívidas, o consumidor superendividado deve apresentar proposta de plano de pagamento em juízo, nos moldes estabelecidos pelo artigo 104-A, *caput* e §1º, *in verbis*:

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

§ 1º Excluem-se do processo de repactuação as dívidas, ainda que decorrentes de relações de consumo, oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural. (BRASIL, 2021).

Assim, o consumidor superendividado deverá ser pessoa física de boa-fé, impossibilitado de pagar suas dívidas sem que isso comprometa seu mínimo existencial, e o plano de pagamento por ele apresentado deve contemplar somente as dívidas relacionadas no já mencionado artigo 54-D e as não excluídas do §1º do artigo supracitado, podendo se estender por prazo máximo de cinco anos.

A proposta de plano de pagamento elaborada pelo devedor será submetida à apreciação dos credores e amplamente discutida pelas partes em audiência conciliatória, conduzida pelo juiz ou pelo conciliador devidamente habilitado no juízo, em busca da realização de um acordo.

Cumprido neste ponto ressaltar que a ausência não justificada de qualquer dos credores ou de seus procuradores legais enseja aplicação de medidas punitivas pelo juiz, conforme prescreve o §2º do artigo 104-A:

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

dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor, devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória. (BRASIL, 2021).

Observa-se que esses efeitos são exclusivos da audiência de conciliação realizada no âmbito do Poder Judiciário, compreendidos aqui também os CEJUSCs, visto que tais sanções somente poderão ser aplicadas pelo juiz.

Caso a audiência de conciliação resulte em acordo, total ou parcial, o juiz o validará por meio de sentença judicial e este passará a ter natureza jurídica de título executivo judicial, pois assim determina o §3º do artigo 104-A: “no caso de conciliação, com qualquer credor, a sentença judicial que homologar o acordo descreverá o plano de pagamento da dívida e terá eficácia de título executivo e força de coisa julgada”. (BRASIL, 2021).

Reitera-se, mais uma vez, a importância do papel dos CEJUSCs no tratamento da questão, considerando-se a possibilidade de criação de Centros especializados em superendividamento, com atuação diferenciada e condução humanizada desses processos, como já ocorre no CEJUSC-UNIFOR, cujo projeto-piloto está em constante aprimoramento e certamente deverá ser replicado noutras unidades.

Por todo o exposto, já que os acordos pactuados nas audiências ocorridas no âmbito dos PROCONs não gozam das mesmas prerrogativas dos realizados nos CEJUSCs, defende-se neste estudo que a repactuação das dívidas dos consumidores junto aos credores deve ser, sempre que possível, direcionada para conciliação nesses Centros, que gozam da vantagem de serem, concomitantemente, órgão do Poder Judiciário e instância de aplicação de métodos autocompositivos de solução de conflitos, possibilitando ao consumidor superendividado acesso fácil, simples, rápido e gratuito ao processo de repactuação de dívidas.

Assim, a atuação do juiz estaria voltada somente para a homologação dos acordos realizados nos respectivos Centros e ao tratamento das questões mais complexas, com aplicação do plano compulsório ou a resolução das situações de notória incapacidade do consumidor de pagar total ou parcialmente suas dívidas, por absoluta insuficiência de recursos, sejam eles rendimentos ou bens disponíveis para este fim, conforme se verá a seguir.

6.3.2 Condições para elaboração de um plano de pagamento

Como visto, para instauração do processo judicial de repactuação de dívidas, o consumidor superendividado deverá apresentar uma proposta de plano de pagamento, indicando seus credores e suas respectivas dívidas. Isso serve como ponto de partida para

negociação entre o devedor e os seus credores, conduzida pelo juiz ou pelo conciliador credenciado no juízo.

Importante destacar que o §4º do artigo 104-A dispõe sobre os elementos que deverão constar no plano de pagamento pactuado na audiência conciliatória, quais sejam:

- I - medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida;
- II - referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso;
- III - data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes;
- IV - condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento. (BRASIL, 2021).

Como visto anteriormente, o plano só poderá contemplar negociação de dívidas de natureza consumerista, excluídas aquelas amparadas por garantia real e ainda decorrentes de financiamento imobiliário e de crédito rural.

Todas as medidas acordadas para facilitação do pagamento da dívida, como a ampliação do prazo de pagamento, com limite legal de cinco anos, bem como a redução dos encargos moratórios e remuneratórios, devem ser registradas no plano.

Observa-se, no entanto, que a lei não previu expressamente a possibilidade de utilização de tais medidas, pelo juiz, no processo de repactuação de dívidas, nas situações em que ficar evidenciado o abuso na concessão do crédito pelo fornecedor.

Como é sabido, o artigo 104-A disciplina a realização de audiência conciliatória para repactuação de dívidas entre as partes, orientada à elaboração de um plano consensual de pagamento, mas se restar demonstrada a abusividade de qualquer dos credores, entende-se como cabível a intervenção judicial para aplicação do disposto no parágrafo único do artigo 54-D, *in verbis*:

O descumprimento de qualquer dos deveres previstos no caput deste artigo e nos arts. 52 e 54-C deste Código poderá acarretar judicialmente a redução dos juros, dos encargos ou de qualquer acréscimo ao principal e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, conforme a gravidade da conduta do fornecedor e as possibilidades financeiras do consumidor, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor. (BRASIL, 2021).

Pode parecer estranha a aplicação de tais medidas no âmbito de uma audiência de conciliação, mas, identificada qualquer abusividade na concessão do crédito, se o juiz não interferir no momento da negociação entre as partes, o acordo poderá resultar na sua

confirmação pelo Poder Judiciário, visto que a sentença judicial de homologação do acordo tem eficácia de título executivo e força de coisa julgada.

Efetivamente, a concessão irresponsável do crédito é uma das principais causas do superendividamento no Brasil. Desse modo, enquanto os fornecedores que assim procedem não forem devidamente punidos por seus atos, com a redução ou até supressão dos respectivos juros e encargos, inclusive por ocasião da composição do plano de pagamento, tais práticas abusivas se perpetuarão no mercado de consumo.

Entende-se também como inócua a determinação do inciso II, do §4º, do artigo 104-A, para que os credores realizem a suspensão ou a extinção das ações judiciais em curso, uma vez que limitada apenas aos que tiveram seus créditos incluídos no plano de pagamento acordado com o devedor ou imposto pelo juiz.

Ademais, com essas outras dívidas em aberto, o nome do consumidor permanecerá inscrito nos cadastros de proteção ao crédito, ficando sem efeito a medida prevista no inciso III do mesmo dispositivo, que determina sua exclusão dos bancos de dados e dos cadastros de inadimplentes, já que a exclusão parcial das negativações não afeta a sua condição de mau pagador.

Por fim, observa-se que o consumidor deve se abster de qualquer conduta que implique em agravamento da sua situação de superendividamento enquanto estiver comprometido com o plano de pagamento.

6.3.2.1 Aplicação das regras referentes ao concurso de credores

A Lei do Superendividamento foi silente em relação ao concurso de credores, ou seja, não previu a possibilidade, bastante plausível, dos rendimentos e dos bens disponíveis do consumidor superendividado serem insuficientes para o pagamento integral do valor principal das dívidas no prazo máximo de cinco anos, com a preservação do mínimo existencial.

Quando isso acontece, tanto no âmbito das relações civis quanto empresariais, resolve-se o pagamento dos credores por meio de concurso entre eles, segundo critérios preestabelecidos por lei.

O concurso de credores, portanto, constitui-se como um instrumento jurídico voltado para o tratamento igualitário entre os credores que possuem créditos da mesma natureza, sendo estes classificados segundo uma ordem de preferência criada a partir da valoração a eles atribuídas.

Importante observar que a situação de superendividamento não necessariamente

pressupõe a existência de mais de um credor, mas a incapacidade do consumidor de cumprir com as obrigações consumeristas assumidas sem que isso afete as condições básicas para sua subsistência digna. No entanto, comumente o consumidor superendividado possui múltiplos credores, sendo aqui necessária a observância das normas que disciplinam a ordem de preferência entre eles em razão da natureza do seu crédito.

Nesse sentido, o Código Civil, dentre outros dispositivos que tratam das preferências e dos privilégios creditórios, determinou que:

Art. 961. O crédito real prefere ao pessoal de qualquer espécie; o crédito pessoal privilegiado, ao simples; e o privilégio especial, ao geral.

Art. 962. Quando concorrerem aos mesmos bens, e por título igual, dois ou mais credores da mesma classe especialmente privilegiados, haverá entre eles rateio proporcional ao valor dos respectivos créditos, se o produto não bastar para o pagamento integral de todos. (BRASIL, 2002).

Apesar desta hierarquia entre os créditos ter sido alvo de críticas pela doutrina, visto que praticamente aqui se reproduziu a já ultrapassada ordem preferencial estipulada pelo Código antecedente, ela cumpre uma função importante para a insolvência civil, caracterizada sempre que o montante das dívidas do devedor, pessoa física ou jurídica, constituída como sociedade simples¹²⁰, exceder o valor dos seus bens.

Assim, quando da declaração judicial da insolvência do devedor, a seu pedido ou de qualquer credor quirografário, antecipa-se o vencimento das dívidas e procede-se a arrecadação de todos os bens passíveis de penhora, cuja execução se dá por meio de concurso universal entre os seus credores (BRASIL, 1973).

Observa-se que os rendimentos futuros do devedor não são considerados para o pagamento das dívidas, enquanto que os bens adquiridos durante do processo de insolvência civil poderão ser arrecadados para fins de pagamento das dívidas, desde que penhoráveis.

Como já mencionado, tal situação é análoga à do consumidor superendividado, mas com ela não se confunde. É tanto que a Lei do Superendividamento determinou no §5º do artigo 104-A que o pedido da repactuação de dívidas do consumidor não importará em declaração de insolvência civil. Isto porque, apesar da situação de evidente incapacidade do consumidor de pagar suas dívidas em muito se assemelhe à situação do devedor cujo valor das dívidas extrapolam seu patrimônio, o primeiro conceito, de superendividamento, considera, *a priori*, o patrimônio dinâmico do consumidor, ao tempo em que o segundo, de insolvência civil, o

¹²⁰ Art. 982. Salvo as exceções expressas, considera-se empresária a sociedade que tem por objeto o exercício de atividade própria de empresário sujeito a registro (art. 967); e, simples, as demais. (BRASIL, 2002).

patrimônio estático do devedor. Também porque no superendividamento levam-se em consideração aspectos subjetivos, como a natureza da conduta do consumidor (de boa-fé) e das dívidas (decorrentes de relação de consumo), enquanto que na insolvência civil não há nenhuma perquirição nesse sentido, nem preocupação com a preservação do mínimo existencial do devedor quando da quitação das suas dívidas.

Sobre a natureza do patrimônio responsável pelo pagamento das dívidas num e noutro instituto jurídico, explica Daniel Bucar (2017, p. 42) que:

A volatilidade da sociedade de consumo demonstra que a estagnação patrimonial (ou patrimônio estático) é, atualmente, medida não apenas desestimulada pelo legislador, mas também pouco utilizada pelo mercado. De modo diverso, é na dinâmica patrimonial (patrimônio dinâmico) que o mercado concentra seus esforços para garantia do retorno de seus créditos, para cujo fenômeno um olhar jurídico deve ser atentamente deslocado na busca da concretização da atual função do patrimônio.

Apesar dessas nuances, tanto o estado de superendividamento como o de insolvência civil caracterizam-se pela inadimplência crônica em virtude da situação de crise econômico-financeira do devedor. Assim, entende-se que devem ser considerados, para fins de tratamento do problema, não somente a totalidade das dívidas, mas também o patrimônio global do devedor.

Interessante ainda notar que a Lei 11.101, de 09 de fevereiro de 2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, recentemente atualizada pela Lei 14.112, de 24 de dezembro de 2020, embora não seja aplicável às pessoas físicas e não empresárias, como o consumidor superendividado, também dispõe, no artigo 83, sobre a classificação dos créditos, na seguinte ordem de preferência:

I - os créditos derivados da legislação trabalhista, limitados a 150 (cento e cinquenta) salários-mínimos por credor, e aqueles decorrentes de acidentes de trabalho; II - os créditos gravados com direito real de garantia até o limite do valor do bem gravado; III - os créditos tributários, independentemente da sua natureza e do tempo de constituição, exceto os créditos extraconcursais e as multas tributárias; IV - (revogado); a) (revogada); b) (revogada); c) (revogada); d) (revogada); V - (revogado); a) (revogada); b) (revogada); c) (revogada); VI - os créditos quirografários, a saber: a) aqueles não previstos nos demais incisos deste artigo; b) os saldos dos créditos não cobertos pelo produto da alienação dos bens vinculados ao seu pagamento; e c) os saldos dos créditos derivados da legislação trabalhista que excederem o limite estabelecido no inciso I do caput deste artigo; VII - as multas contratuais e as penas pecuniárias por infração das leis penais ou administrativas, incluídas as multas tributárias; VIII - os créditos subordinados, a saber: a) os previstos em lei ou em contrato; e b) os créditos dos sócios e dos administradores sem vínculo empregatício cuja contratação não tenha observado as condições estritamente comutativas e as práticas de mercado; e IX - os juros vencidos após a decretação da falência, conforme previsto no art. 124 desta Lei. (BRASIL, 2005).

Importante também registrar que os créditos decorrentes das relações de consumo são geralmente de natureza quirografária, ou seja, simples e sem qualquer preferência, tendo os seus “credores igual direito sobre os bens do devedor comum”, conforme prescreve o artigo 957 do Código Civil.

Desse modo, não havendo recursos suficientes para o pagamento de todas as dívidas, não se pode privilegiar o pagamento dos créditos quirografários em detrimento dos créditos trabalhistas, com garantia real ou fiscal, sob pena de subversão do sistema concursal estabelecido no ordenamento jurídico.

Cumpra ainda assinalar que os créditos alimentares também gozam de prerrogativa sobre os demais, já que são equiparados aos trabalhistas, de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ¹²¹.

Assim, ao eleger apenas as dívidas oriundas das relações jurídicas de consumo, a lei não somente não trata de forma integral o problema do superendividamento dos consumidores, como privilegia os créditos simples em detrimento dos preferenciais.

Destarte, entende-se como fundamental o levantamento da existência de tais créditos, pois mesmo que eles não constituam objeto da repactuação entre o consumidor superendividado e os seus fornecedores credores, é necessária a reserva de parte dos rendimentos ou do patrimônio disponível do devedor para o respectivo pagamento, dado tratar-se de créditos que gozam de preferência legal.

Do contrário, os créditos consumeristas receberiam tratamento diferenciado, com favorecimento do seu adimplemento por meio da repactuação de dívidas, em detrimento dos demais créditos que, apesar de privilegiados, ficariam à margem do plano de pagamento. Registre-se, ainda, que os credores dos créditos preferenciais contam com instrumentos processuais para satisfação de seus direitos creditícios, e isso poderá comprometer o cumprimento do plano de pagamento pactuado pelo consumidor superendividado.

Não se deve, conseqüentemente, no âmbito da ação de repactuação das dívidas, negociar as decorrentes de relações de consumo sem considerar as demais que não foram abrangidas pela Lei do Superendividamento, pois, desse modo, promover-se-ia, em última instância, a violação não somente da ordem de preferência dos créditos estabelecida pelo

¹²¹Explica a Min. Nancy Andrighi que: “Essa posição da jurisprudência decorre do reconhecimento de que as diversas espécies de verbas que ostentam natureza alimentar, dada a afinidade ontológica que lhes é inerente, devem receber tratamento isonômico para os fins da Lei de Falência e Recuperação de Empresas, ainda que ausente disposição legal específica versando sobre cada uma delas... e citou como exemplo julgamentos do STJ que levaram a Corte Especial a definir, em 2014, via recurso repetitivo, que os valores devidos a título de honorários advocatícios se equiparam aos trabalhistas”. STJ. Verba de pensão alimentar se equipara a crédito trabalhista para fins de recuperação judicial, publicado em 10.05.2019. (STJ, 2019).

ordenamento jurídico, mas a sua própria unidade e coerência, sendo que a adoção de um concurso parcial de credores para fins de negociação exclusiva das dívidas de consumo afastaria o diálogo com outras normas, preconizado pelo próprio Código de Defesa do Consumidor, e não resolveria efetivamente o problema.

Nesta perspectiva, afirma Daniel Bucar (2017, p. 117) que:

Não é possível extrair do ordenamento jurídico brasileiro a existência- e legitimidade- de um patrimônio apartado, próprio para responder exclusivamente a débitos oriundos de uma relação de consumo, de cuja análise e responsabilidade sejam subtraídas as demais dívidas integrantes do patrimônio. Em outras palavras, não se permite conceber a possibilidade- mesmo em estado crítico patrimonial (para o qual concorrem todos os débitos)- de haver a destinação de certas situações patrimoniais do devedor (tal como salário e recebíveis) para somente atender a débitos de consumos, quando outras dívidas, de valor axiológico significativamente superior, não sejam devidamente consideradas.

Por ser a síntese de convergência de todas as situações patrimoniais de seu titular, eventuais afetações no patrimônio que obstem a garantia geral de credores necessitam decorrer de lei e encontrar legitimação axiológica suficiente que ampare o destacamento, cuja base de sustentação falta ao crédito de consumo.

Este seguramente é um dos pontos mais críticos da Lei do Superendividamento, pois, como já explicado, ao ignorar as dívidas não oriundas das relações jurídicas de consumo, a efetiva apuração da situação de superendividamento do consumidor resta prejudicada, tornando, por conseguinte, inviável a elaboração de um plano de pagamento consistente e exequível, visto que o consumidor permanece em estado de inadimplência em relação a outros credores, sujeito inclusive à cobrança e à execução dos seus bens, o que pode causar desequilíbrio patrimonial e frustrações pela falta de resolução integral do problema.

Neste contexto, importante ressaltar, segundo esclarece Clarissa Costa de Lima (2016, p. 109-110), que no plano de pagamento previsto pelo sistema falimentar estadunidense:

O montante do reembolso aos credores dependerá da renda disponível do devedor que é apurada com base na diferença entre a renda e as despesas correntes. Assim, após o desconto das despesas de subsistência, a renda disponível do devedor é distribuída entre os credores com garantia (no mínimo por valor equivalente ao bem dado em garantia mais os juros), credores preferenciais (pagamento integral dos impostos, pensão alimentícia). O restante da renda disponível é destinado aos credores sem garantia... Na prática, muitas vezes toda renda disponível do devedor é consumida com o pagamento dos credores com garantia e dos credores preferenciais, restando muito pouco para o reembolso do restante dos credores.

Observa-se que todas as dívidas do devedor são consideradas para elaboração do plano de pagamento. Como os créditos decorrentes das relações de consumo geralmente não gozam de garantia ou preferência, seus credores são os mais prejudicados, pois efetivamente

são eles que arcam com o ônus do perdão das dívidas.

Noutra oportunidade, mas em referência ao tratamento dispensado pela legislação brasileira acerca da questão, a mesma autora (LIMA, 2021, p. 320) afirma que:

A exclusão de alguns contratos no processo de repactuação é negativa, pois o sucesso da conciliação em bloco reside na possibilidade de reembolso do maior número possível de credores, de acordo com a renda do superendividado e mediante a preservação do mínimo existencial. A exclusão dos contratos de crédito com garantia real, imobiliários e de crédito rural, além de privilegiar alguns credores que não terão o dever de renegociar a dívida, pode prejudicar a reabilitação econômica do consumidor quando sua renda permitir apenas o pagamento das dívidas com garantia. Portanto, a conciliação deve abranger todos os débitos, mesmo com garantia real, se os credores assim aceitarem.

Como visto, no sistema adotado pela Lei do Superendividamento, além das dívidas não consumeristas serem desconsideradas quando da composição do referido plano de pagamento, ele ainda parece privilegiar os credores das dívidas de natureza quirografária, objeto da repactuação. Só que o próprio ordenamento jurídico dispõe de instrumentos que favorecem os demais credores, que possuem privilégios, de reaverem seus créditos, e, neste ponto, muito provavelmente o plano restará afetado.

Nesse sentido, entende-se também como inócua a determinação do inciso II artigo 104-A, para que os credores realizem a suspensão ou a extinção das ações judiciais em curso, já que limitada apenas aos que tiveram seus créditos incluídos no plano de pagamento acordado com o devedor ou imposto pelo juiz.

Ademais, com essas outras dívidas em aberto, o nome do consumidor continua inscrito nos cadastros de proteção ao crédito, ficando sem efeito a medida prevista no inciso III artigo 104-A, que determina sua exclusão dos bancos de dados e dos cadastros de inadimplentes, uma vez que a exclusão parcial das negativações não afeta a sua condição de mau pagador.

Em resumo, diante da impossibilidade de repactuação da totalidade das dívidas, em virtude da exclusão de algumas delas pela Lei do Superendividamento, impõe-se que sejam pelo menos consideradas para fins de avaliação do estado de superendividamento do consumidor e de composição do referido plano de pagamento, sendo reservados recursos necessários para sua quitação, sob pena de ineficácia do tratamento.

6.3.2.2 Preservação do mínimo existencial

A manutenção do mínimo existencial do consumidor superendividado nos planos

de pagamento oriundos das ações judiciais de repactuação de dívidas corresponde, como explicado anteriormente, a um dos principais pontos a serem observados quando da sua composição, visto que possibilita a preservação da própria dignidade do consumidor e da sua família, valor axiológico supremo do ordenamento jurídico pátrio. Apesar de a lei não o ter regulamentado, aqui já se assinalaram os parâmetros legais e doutrinários suficientes para sua estipulação pelo juiz ou pelo conciliador.

6.3.2.3 Prazo máximo (5 anos)

O prazo máximo de cinco anos estabelecido para o cumprimento do plano de pagamento judicial, consensual ou compulsório, previsto nos artigos 104-A e 104-B, respectivamente, é o mesmo do plano de pagamento extrajudicial estabelecido no artigo 104-C e encontra, como visto, referência na legislação estrangeira e nos prazos relacionados à prescrição, determinados pelo Código de Defesa do Consumidor.

Entende-se que este é um prazo razoável para a execução do plano de pagamento, não havendo motivo que justifique o estabelecimento de outro pelo juiz. Entretanto, como se verá adiante, para situações em que se verifica a absoluta incapacidade do consumidor de pagar seus débitos, a remissão total das dívidas, apesar de não abrigada pela Lei do Superendividamento, deveria ser determinada imediatamente, a fim de possibilitar o recomeço do consumidor e a sua reinserção no mercado de consumo.

6.3.2.4 Processo por superendividamento

Além da ação judicial para repactuação de dívidas, o Código de Defesa do Consumidor agora também conta com outra ação judicial, qual seja, o processo por superendividamento, decorrente do insucesso total ou parcial da primeira, para fins de estipulação, pelo juiz, de um plano de pagamento compulsório, conforme prescreve o artigo 104-B, *in verbis*:

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

§ 1º Serão considerados no processo por superendividamento, se for o caso, os documentos e as informações prestadas em audiência.

§ 2º No prazo de 15 (quinze) dias, os credores citados juntarão documentos e as razões da negativa de aceder ao plano voluntário ou de renegociar.

§ 3º O juiz poderá nomear administrador, desde que isso não onere as partes, o qual, no prazo de até 30 (trinta) dias, após cumpridas as diligências eventualmente necessárias, apresentará plano de pagamento que contemple medidas de temporização ou de atenuação dos encargos.

§ 4º O plano judicial compulsório assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida, após a quitação do plano de pagamento consensual previsto no art. 104-A deste Código, em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas. (BRASIL, 2021).

Importante mais uma vez registrar que o processo por superendividamento pressupõe realização anterior de tentativa de conciliação entre as partes, no entanto, não restou claro se a repactuação de dívidas extrajudicial ou administrativa será considerada para tal fim.

Observou-se anteriormente que o consumidor poderá apresentar plano de pagamento aos seus credores para repactuação de dívidas, tanto por meio de procedimento judicial como administrativo. Assim, tudo indica que, frustrada a conciliação administrativa, o consumidor já estaria autorizado a solicitar judicialmente a instauração de processo por superendividamento. Do contrário, a busca pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC para tratamento do problema, caso a audiência conciliatória não fosse exitosa, só retardaria sua resolução, uma vez que o consumidor precisaria se submeter à repactuação de dívidas judicial, o que não faz sentido.

No entanto, não parece ser esta a inteligência do artigo 104-C, que compreende tal procedimento administrativo como meio de prevenir e, portanto, evitar, a propositura da ação judicial de repactuação de dívidas. Desse modo, se o acordo no âmbito de tais órgãos não resultar totalmente exitoso, o objetivo de prevenção da instauração da ação judicial de repactuação de dívidas restará fracassado, devendo o consumidor e os respectivos credores se submeterem a uma nova rodada de negociações, desta vez no âmbito do Poder Judiciário.

Registre-se, ainda, que, os documentos apresentados e as informações prestadas na audiência de conciliação, por ocasião da tentativa de repactuação das dívidas, serão, se necessário, considerados no processo de superendividamento. Instaurado o processo por superendividamento, os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo eventualmente pactuado serão devidamente citados e, no prazo de quinze dias, deverão apresentar os motivos e os documentos para negativa de aceitação da proposta do devedor ou de negociação das dívidas.

Para elaboração de plano de pagamento, caso entenda como necessário, o juiz poderá nomear um administrador, sem que isso acarrete ônus para as partes, sendo-lhe facultada, inclusive, propositura de medidas como a flexibilização dos prazos de pagamento e redução dos encargos. Neste ponto, observa-se que em virtude da complexidade de algumas situações de superendividamento, bem como da crescente procura pelos instrumentos aptos à sua resolução, que o juiz efetivamente precise do apoio do administrador para análise dos casos e da composição de um plano de pagamento justo e exequível.

Ademais, no plano de pagamento compulsório serão aplicadas as medidas decorrentes do não comparecimento injustificado dos credores na audiência de conciliação, estabelecidas no § 2º do artigo 104-A, bem como a verificação do cumprimento dos deveres previstos nos artigos 52, 54-C e 54-D, aqui já analisados.

Os deveres referentes aos mencionados artigos correspondem às obrigações do fornecedor quando da oferta de crédito no mercado de consumo, cujo descumprimento poderá acarretar, dentre outras consequências, na aplicação de medidas punitivas, graduadas de acordo com a gravidade da conduta do fornecedor e da condição financeira do consumidor, como a redução dos juros e dos encargos.

A aplicação de tais medidas, pelo juiz, é de extrema importância para regulação da concessão de crédito no Brasil, a fim de que se estabeleça uma cultura de oferta de crédito responsável no mercado de consumo, já que as abusividades praticadas neste segmento são, como já demonstrado, uma das principais causas do superendividamento.

Para verificação da conduta dos fornecedores de crédito é preciso, dessa forma, analisar a origem das dívidas, o que significa perquirir acerca das obrigações que lhes deram causa, envolvendo a verificação não somente das cláusulas contratuais, mas também das circunstâncias anteriores e posteriores à realização do contrato. Trata-se, portanto, de verdadeira revisão e integração contratual, para fins de estipulação de um plano de pagamento compulsório que permita o recomeço digno ao consumidor superendividado.

Um último ponto merece destaque na análise deste dispositivo, qual seja, as condições para elaboração do plano de pagamento compulsório, estabelecidas pelo §4º do artigo 104-B, que determina, além do prazo máximo de 5 anos, que o pagamento contemple, no mínimo, o valor do principal devido, com correção monetária por índices oficiais de preço, correspondendo à liquidação total da dívida.

Ora, nem na Lei de Falência (BRASIL, 2020) há previsão de pagamento integral das dívidas para fins de liberação do devedor. O inciso II, do artigo 158, da referida legislação,

recentemente atualizada, determina a extinção das obrigações do falido com a quitação de pelo menos 25% dos créditos quirografários.

Diante do exposto, observa-se que muito provavelmente, em especial nas situações de maior comprometimento do consumidor superendividado, será difícil atender a todas essas condições no plano de pagamento compulsório, visto que: primeiro somente os rendimentos do consumidor são aqui considerados para quitação dos débitos, depois uma parte desses rendimentos deve ser reservada para preservação do mínimo existencial, e, por fim, pelo menos o valor principal de todas as dívidas deve ser pago, num prazo máximo de cinco anos.

Vislumbra-se, pelo pouco que se observou nesses primeiros meses de aplicação da Lei do Superendividamento no âmbito do CEJUSC-UNIFOR, que em muitos casos esta equação não fechará e, não sendo possível a aplicação do plano nas condições exigidas pela lei, esses consumidores não gozem do direito de recomeçar, preconizado pela nova legislação.

6.3.2.5 Remissão da dívida caso não seja possível a aplicação de um plano de pagamento compulsório

Como já mencionado, há situações em que o consumidor superendividado não reúne condições mínimas para pagamento das suas dívidas, por absoluta falta de patrimônio e/ou de rendimentos suficientes para este fim.

Observe-se, nesse contexto, que estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) (COUTO, 2021) aponta que o número de cidadãos brasileiros que vivem abaixo da linha da pobreza triplicou em meio à pandemia, alcançando aproximadamente 27 milhões de pessoas, o que corresponde a 12,8% da população, sendo este considerado o pior cenário nos últimos dez anos.

Infelizmente, a lei de superendividamento foi totalmente omissa em relação a esta questão, deixando à margem do procedimento de repactuação de dívidas justamente os consumidores que se encontram em situação mais extrema de vulnerabilidade econômica e social.

As legislações estadunidense e francesa, como já apontado neste trabalho, optaram pela remissão ou pelo perdão da dívida, e conseqüente reinserção do consumidor no mercado de consumo, para resolução de situações como esta, pois ambas partem da premissa de que o problema do superendividamento é sistêmico e, sendo assim, o ônus advindo do inadimplemento dos consumidores que efetivamente não têm condições de pagar suas dívidas deve ser incorporado pela sociedade de consumo, especialmente pelos seus agentes.

Como visto anteriormente, o sistema do *fresh start*, adotado nos Estados Unidos da América, é considerado o mais arrojado em relação ao perdão da dívida, pois esta medida é comumente adotada nas situações em que o consumidor superendividado comprovadamente não tem condições de pagar seus débitos. Assim, os interesses dos credores são preteridos em favor da reabilitação do devedor, beneficiando a economia e a sociedade de uma forma geral.

Apesar desse sistema favorecer o consumidor superendividado, não encontra respaldo de natureza social, mas claramente liberal, já que o direito ao recomeço imediato é tido como um instrumento de regulação de mercado. Nesta perspectiva, o superendividamento é considerado como uma falha do mercado, e não do consumidor. Assim, entende-se que o perdão das dívidas visa aliviar o devedor de boa-fé da opressão causada pelo endividamento excessivo, incentivando-o a trabalhar e a produzir, pois, em vez de comprometer seus futuros rendimentos com o pagamento aos seus credores, contribuirá para o incremento da economia.

Conforme já explicado, há previsão de duas possibilidades para o perdão das dívidas, uma prevista no capítulo 7 e outra prevista no capítulo 13 da Lei de Falência estadunidense, à escolha do devedor. A primeira ocorre no procedimento de liquidação do patrimônio do devedor para fins de pagamento do credor. O saldo obtido com a venda dos bens é rateado entre os credores e o restante é perdoado.

A segunda ocorre quando o devedor, apesar de não ter patrimônio, dispõe de rendimento fixo e se propõe a pagar pelo menos parte das dívidas por meio de um plano de pagamento, com duração de três a cinco anos, com reserva do mínimo necessário à sua subsistência. Não sendo o plano suficiente para a quitação total das dívidas, o pagamento do valor remanescente será dispensado. Caso o devedor não disponha de patrimônio nem de rendimento fixo, o perdão das dívidas ser-lhe-á concedido de pronto, por meio da aplicação do procedimento previsto no mencionado capítulo 7.

Interessante ainda registrar que, caso ocorra alguma impossibilidade de cumprimento do plano de pagamento por motivos alheios à vontade do devedor, como o desemprego, as dívidas ainda não adimplidas ficam igualmente perdoadas. É certo que o sistema do *fresh start* sofreu algumas modificações que o tornou mais restritivo a partir de 2005. Com o objetivo de evitar o suposto abuso dos devedores na utilização do procedimento falimentar do capítulo 7, que possibilita o imediato perdão da dívida, instituiu-se o *means test* para fins de comprovação da efetiva impossibilidade de pagamento. A fórmula de cálculo do *means test* leva em consideração os rendimentos do devedor e as despesas necessárias para o sustento da sua família.

Desse modo, após o levantamento da renda do devedor, realiza-se a dedução de

todas as despesas indispensáveis à sua subsistência e de sua família. Explica Clarissa Costa de Lima (2016, p. 118) que: “a lei prevê o valor e as despesas que podem ser abatidas no cálculo de modo a evitar a discricionariedade judicial, as quais são divididas em quatro categorias: (a) despesas de subsistência; (b) dívidas com garantia; (c) condenações judiciais; e (d) outras despesas necessárias”.

Sendo assim, apesar da reforma da lei ter tornado o perdão das dívidas mais difícil para os devedores estadunidense, demonstrada a impossibilidade de pagamento por meio da aplicação do *means test*, não restará outra saída senão a sua remissão.

Mesmo no sistema francês, que privilegia a reeducação do devedor e o submete a realização de um plano de pagamento, admite-se o perdão das dívidas como último recurso quando verificada que a situação do devedor está irremediavelmente comprometida.

Efetivamente, tal sistema, ao contrário do estadunidense, considera o superendividamento como uma falha pessoal do devedor. Sendo assim, ele deve se responsabilizar pelas dívidas adquiridas no mercado de consumo, comprometendo seus rendimentos futuros para fins de cumprimento de um plano de pagamento rigoroso que pode durar até sete anos¹²². No entanto, diante da verificação da absoluta incapacidade de alguns devedores de saldar seus débitos, a legislação foi modificada para permitir excepcionalmente o perdão parcial ou total das dívidas.

Sobre a frustração dos planos de pagamento firmados por consumidores gravemente endividados e seus respectivos credores, relata Jason Kilborn (2006, p. 65) que:

A primeira década de experiência com a nova lei, revelou que “sucesso” neste sistema levemente intrusivo, muitas vezes mascarava o fracasso. Não tendo outra opção, as comissões recomendavam medidas paliativas ineficazes que acabavam gerando o efeito preocupante de “porta giratória”. Um número substancial de devedores acessaria o sistema para obter um plano consensual ou imposto pelo tribunal com medidas de alívio ordinárias e, mais cedo ou mais tarde, descumpriam o plano. A lei, inicialmente, não possibilitava a moderação dos pagamentos que eram inviáveis para o devedor tendo em vista o passivo elevado e sua capacidade financeira limitada. Então, após descumprir o primeiro plano, os devedores peticionariam novamente buscando alívio e o processo se repetiria com pouca chance de sucesso. Estudos legislativos do sistema revelaram uma incidência surpreendentemente elevada de uma tal “reincidência”. Sem o alívio real do perdão parcial das dívidas, estes devedores não teriam outra escolha que não fosse passar pela porta giratória para buscar novas medidas de parcelamento.

Diante do exposto, vislumbra-se que no Brasil aconteça o mesmo, especialmente porque as condições econômicas e sociais dos consumidores brasileiros são notoriamente bem

¹²² O artigo L732-3: “O plano estabelece os termos de sua execução. A sua duração total, inclusive quando sujeita a revisão ou renovação, não pode exceder sete anos.” (REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2016).

piores do que as dos franceses.

Para sanar o problema desses consumidores em situação financeira extremamente comprometida e, por isso, impossibilitados de honrar com um plano de pagamento, optou-se na França pela adoção de medidas extraordinárias, aplicadas sucessivamente, quais sejam, a moratória e o perdão parcial das dívidas. A primeira concede a suspensão temporária da exigibilidade dos créditos por até dois anos, a fim de permitir ao devedor sua recuperação financeira. Assim, havendo a melhoria da situação do superendividado durante este período, ele assume o pagamento das dívidas estabelecido pelo plano. Se a situação não melhorar suficientemente, o caso será encaminhado ao juiz para que decida pelo perdão parcial das dívidas.

Interessante notar que, primeiro, a moratória é aplicada pela comissão de superendividamento, ou seja, é medida administrativa. Segundo, não havendo restabelecimento do devedor neste período, a comissão não poderá aplicar a remissão das dívidas, pois tal medida é cabível somente ao juiz. E, terceiro, aqui não se admite o perdão total de dívidas pelo juiz, mas somente parcial. Isso porque esta medida extrema, mesmo sendo exclusivamente judicial, só é admitida no âmbito do procedimento de recuperação ou reestabelecimento pessoal¹²³ e não no do plano de pagamento.

Assim, a atuação do juiz fica adstrita ao perdão parcial das dívidas quando da aplicação do procedimento ordinário do plano de pagamento, liberando o devedor de apenas parte das suas obrigações, não podendo este montante ser significativo ao ponto de configurar o perdão total das dívidas, proibido neste contexto.

Mas quando a situação do devedor é considerada pela comissão como irremediavelmente comprometida, ela poderá indicar a instauração do mencionado procedimento de recuperação ou reestabelecimento pessoal para fins de remissão total das dívidas, encaminhando o caso devidamente instruído ao Poder Judiciário, após o consentimento do devedor, que não poderá demandar diretamente este benefício, salvo em circunstâncias excepcionais previstas em lei.

Desse modo, observa-se que a referida comissão exerce uma função importantíssima de avaliação e triagem dos casos, a partir da verificação do grau de endividamento de cada consumidor, escolhendo o procedimento mais adequado para sua resolução, e encaminhando ao Poder Judiciário apenas aqueles que julga mais críticos, para os

¹²³ Este procedimento judicial é previsto pelos artigos L741-1 a L743-2 do *Code de la consommation* para aplicação exclusiva nos casos em que a situação do devedor é irremediavelmente comprometida, ensejando o perdão total das dívidas.

quais entende que os procedimentos ordinários não serão eficazes.

Como já explicado, essas situações mais graves são tratadas no âmbito do procedimento judicial de recuperação ou reestabelecimento pessoal, que em muito se assemelha ao previsto pelo capítulo 7 da Lei de Falência estadunidense, aliás, por ela fortemente influenciada. Sendo assim, se o devedor possuir bens disponíveis, esses são executados e o valor apurado será dividido igualmente entre os credores, respeitados aqueles que possuem garantias ou preferências.

Desse modo, observa-se que tanto na legislação francesa como na estadunidense há previsão de perdão total das dívidas, sendo em ambos os sistemas esta medida considerada como último recurso. A rigor, os respectivos sistemas privilegiam, para fins de pagamento das dívidas, primeiramente os rendimentos do devedor e, não sendo esses suficientes para pagamento, a execução dos seus bens. Ainda não sendo o bastante para o pagamento integral dos débitos, recorre-se ao perdão parcial das dívidas. Somente em situações extremas, constatada a absoluta incapacidade do devedor em pagar suas dívidas, elas serão totalmente perdoadas.

Observa-se que os mencionados sistemas, muito embora partam de premissas bem distintas e se utilizem de tratamentos diferentes para resolução do problema do superendividamento, em virtude da experiência acumulada ao longo do tempo, acabaram por convergir para adoção de modelos similares.

Na contramão deste direcionamento, encontra-se a legislação brasileira, uma vez que o tratamento dispensado pela lei do superendividamento somente previu a possibilidade de negociação coletiva das dívidas por meio do plano de pagamento consensual ou compulsório, o que pressupõe que o devedor tenha rendimentos que suportem sua subsistência digna e ainda o pagamento parcelado das dívidas acumuladas. Não estabeleceu a possibilidade de execução dos bens disponíveis do devedor para fins de pagamento das dívidas, nem de perdão parcial ou total de dívidas.

Importante lembrar que o procedimento de insolvência civil ainda se encontra vigente no ordenamento jurídico brasileiro, e sua aplicação, apesar de rara, ainda é possível em face dos consumidores superendividados, o que significa que seus bens livres estão passíveis de execução para satisfação dos credores e, caso isso ocorra, se dará da pior forma para o devedor, pois, conforme já demonstrado, este arcaico instituto jurídico não considera a preservação do mínimo existencial, podendo ao final relegar o consumidor a uma situação de indignidade.

Considera-se, portanto, que melhor seria se o legislador tivesse optado por um

tratamento mais amplo para o superendividamento dos consumidores, e que este considerasse as mais variadas situações e os graus de endividamento, como também as diversas possibilidades de resolução efetiva de tão grave problema.

Conforme anteriormente verificado, a Lei do Superendividamento dispõe apenas do procedimento da repactuação das dívidas entre o devedor e os seus credores por meio do plano de pagamento consensual ou compulsório. O artigo 104-B, que disciplina este segundo, estabelece que:

§ 4º O plano judicial compulsório assegurará aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, e preverá a liquidação total da dívida, após a quitação do plano de pagamento consensual previsto no art. 104-A deste Código, em, no máximo, 5 (cinco) anos, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas. (BRASIL, 2021).

Observe-se que o consumidor superendividado somente se desobrigará caso consiga pagar pelo menos o valor principal das dívidas, corrigidos monetariamente, no prazo máximo de cinco anos, resguardado o mínimo existencial. Constata-se, assim, que a lei impõe a inclusão de muitos fatores na mesma equação e, considerando a situação de insolvência do consumidor, dificilmente ela será resolvida a contento.

Quanto ao perdão das dívidas, interessante registrar que, no âmbito da falência do empresário e da sociedade empresária, o devedor será considerado desobrigado com o pagamento de pelo menos 25% dos créditos quirografários ou com o decurso do prazo de três anos contados da decretação da falência¹²⁴. Isso significa que, no primeiro caso, há perdão parcial das dívidas e, no segundo, perdão total, após o transcurso de apenas três anos, prazo inferior ao que tem que suportar o consumidor superendividado para que suas dívidas sejam prescritas, ou seja, somente para que não sejam mais exigíveis, visto que a prescrição não extingue o direito dos credores, mas tão somente o seu direito de agir.

Em que pese o reconhecimento da dificuldade de avançar, no âmbito do trâmite legislativo, em questões tão árduas, haja vista o decurso de mais de dez anos para aprovação do

¹²⁴ O artigo 158 da Lei de Falência estabelece que: “Extingue as obrigações do falido: I – o pagamento de todos os créditos; II - o pagamento, após realizado todo o ativo, de mais de 25% (vinte e cinco por cento) dos créditos quirografários, facultado ao falido o depósito da quantia necessária para atingir a referida porcentagem se para isso não tiver sido suficiente a integral liquidação do ativo; III – (revogado); IV – (revogado); V - o decurso do prazo de 3 (três) anos, contado da decretação da falência, ressalvada a utilização dos bens arrecadados anteriormente, que serão destinados à liquidação para a satisfação dos credores habilitados ou com pedido de reserva realizado; VI - o encerramento da falência nos termos dos arts. 114-A ou 156 desta Lei.” (BRASIL, 2005).

anteprojeto da Lei do Superendividamento, considerando que tais medidas representam, sem dúvida, um enfrentamento aos poderosos fornecedores do mercado de consumo, especialmente os agentes bancários e os financeiros, parece que a legislação pátria ficou no meio do caminho. Isso porque somente disponibilizou um procedimento que necessariamente prescinde que o consumidor superendividado não só tenha rendimentos fixos, mas que disponha de parte desses rendimentos para o pagamento das dívidas, quando as estatísticas apontam para um número crescente de desemprego ou de emprego precário no país, empurrando milhares de brasileiros para a fronteira da miséria.

Cria-se, assim, uma expectativa de resolução do problema que dificilmente será alcançada, gerando frustração para os consumidores superendividados de boa-fé, também não cumprindo a promessa de regulação do mercado de consumo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese apontou alternativas para a solução efetiva do superendividamento dos consumidores pessoas físicas no Brasil, sob a premissa da dignidade da pessoa humana, a partir da análise da legislação vigente, em especial à nova Lei do Superendividamento.

Em virtude da sua complexidade, estabeleceu-se diálogo transdisciplinar entre o Direito e a Filosofia, a Sociologia e a Economia, contrapondo a discussão teórica à experiência prática, utilizando-se o método dedutivo, de natureza qualitativa, para análise dos dados obtidos por meio da realização de pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial sobre o tema.

A pergunta norteadora da pesquisa realizada foi: os instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente os introduzidos pela Lei do Superendividamento, são adequados e suficientes para a resolução do problema?

Ao longo do desenvolvimento deste estudo, perseguiu-se a resposta a esse questionamento, buscando elaborá-la de modo estruturado, refletido e consistente. Destarte, inicialmente procurou-se compreender o fenômeno do superendividamento, o ambiente econômico e social que o favorece, os múltiplos fatores que o causam e os efeitos perversos da sua existência.

Observou-se que o superendividamento é bastante comum nas sociedades capitalistas contemporâneas, sendo considerado uma externalidade negativa ínsita a esse sistema. Tal fato decorre da dinâmica do mercado estabelecida nessas sociedades, em que os consumidores são constantemente estimulados ao consumo, gerando assim a cultura do endividamento.

Se, de um lado, a publicidade e demais ações de marketing incentivam os indivíduos à aquisição de produtos e serviços como meio de alcançar a felicidade e o reconhecimento social, por outro eles encontram inúmeras facilidades na ampla oferta do crédito no mercado de consumo. Esse arranjo resulta numa sociedade que vive num ritmo frenético, em constante busca dos prazeres efêmeros que o consumo proporciona, verdadeiras ilusões dispostas em prateleiras no mercado, até que um dia a conta chega e os consumidores que não têm condições de pagá-la são socialmente excluídos.

Com o avanço da tecnologia da informação e comunicação, em especial da inteligência artificial, estratégias de sedução têm se tornado cada vez mais agressivas, pois, além do vasto uso das informações dos consumidores captadas por meio de sistemas computacionais sofisticados, os fornecedores ainda se utilizam das mais recentes descobertas

da neurociência, de modo a melhor compreender o comportamento do consumidor e influenciar suas decisões.

Apesar do fato de que há sempre os que agem de má-fé, é forçoso admitir que o problema do superendividamento é sistêmico e não particularizado na conduta de alguns consumidores que abusam do crédito de forma propositada. Desse modo, é preciso defender a socialização dos danos por ele causados, dando ensejo à responsabilização dos fornecedores e também do Estado. Isso porque o inadimplente é considerado pelo mercado como um “consumidor falho” e, portanto, indesejável. Sua exclusão social é normalmente interpretada e justificada como consequência de seus próprios erros, quando, efetivamente, todo sistema é engendrado de modo a conduzi-lo a essa situação.

Partindo dessa nova perspectiva de que o superendividamento é um problema de ordem econômica, social e jurídica, buscou-se nesta tese identificar no ordenamento jurídico brasileiro os instrumentos legais que dispensassem proteção ao consumidor superendividado.

Verificou-se que até o advento da Lei do Superendividamento, publicada no dia 1º de julho de 2021, não havia previsão legal específica para a tutela jurídica do consumidor superendividado, muito embora a proteção do consumidor tivesse sido instituída pela Constituição Federal de 1988 como um dos direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro. Observou-se que, até então, o instrumento jurídico disponível para a resolução do problema era a já ultrapassada insolvência civil que, quando muito, promovia a execução do patrimônio do devedor para satisfação dos credores, isso se o insolvente dispusesse de bens livres para tal, mas desconsiderava as peculiaridades exigidas para o trato adequado do superendividamento dos consumidores.

Constatou-se, entretanto, a existência de procedimentos voltados aos empresários e às sociedades empresárias em situação análoga. Ocorre que a recuperação, judicial ou extrajudicial, e a falência não são passíveis de aplicação extensiva aos consumidores por expressa determinação legal. Ademais, ainda que fosse possível sua incidência às situações de superendividamento das pessoas físicas, há de se considerar que tais instrumentos não seriam de todo adequados para a resolução do problema, pois aqui, além da satisfação dos credores, busca-se a reabilitação dos consumidores com respeito à sua dignidade, de modo a possibilitar sua reinserção no mercado e na sociedade, a partir do reconhecimento da sua vulnerabilidade.

O Código de Defesa do Consumidor também era omissivo sobre a questão do superendividamento. Com efeito, a previsão de tal fenômeno não foi possível quando da sua elaboração, no final da década de 1980, visto que ele foi impulsionado pela ampliação da oferta de crédito no mercado de consumo brasileiro, que somente ocorreu a partir de 1994, com a

estabilização da moeda proporcionada pelo Plano Real. Desse modo, apesar de conferir ao consumidor ferramentas indispensáveis para defesa de seus direitos e interesses, o Código não dispensou à questão tratamento especializado, tendo sido necessária a sua recente atualização pela Lei 14.181 (BRASIL, 2021).

Por oportuno, analisou-se minuciosamente a referida lei, marco importantíssimo para proteção dos consumidores superendividados no Brasil. Verificou-se, de pronto, que ela cuida mais especificamente de medidas dirigidas à prevenção do problema do que ao seu tratamento. Mesmo assim, a nova lei contribuiu significativamente para a regulamentação da questão, pois não somente definiu o superendividamento, como estabeleceu algumas diretrizes fundamentais para o enfrentamento do problema, dentre as quais se destaca a ampliação do direito à informação nos contratos de crédito, a responsabilização dos fornecedores quanto da sua concessão de modo irresponsável, a promoção de educação financeira aos consumidores e a preservação do mínimo existencial tanto na contratação do crédito como no plano de pagamento das dívidas.

Ainda que o Código de Defesa do Consumidor já estabelecesse a obrigação, pelo fornecedor, de prestar determinadas informações referentes à contratação de produtos ou serviços que envolvessem concessão de crédito ao consumidor, estas obrigações se revelaram insuficientes para evitar situações de superendividamento, daí a necessidade, estipulada pela nova lei, de que tais informações fossem mais detalhadas.

Muito embora essa medida vise minimizar a vulnerabilidade informacional dos consumidores, de modo a possibilitar uma tomada de decisão mais livre e consciente, especialmente no que se refere à análise dos custos e dos benefícios dessas operações financeiras, há elementos não cognitivos que influenciam fortemente suas escolhas, e estes são muito bem explorados pelos fornecedores. Nesse sentido, a lei também impõe restrições na abordagem da oferta de crédito ao consumidor, seja ela publicitária ou não, passando a proibir mensagens que, de modo expresso ou velado, possam, dentre outras, omitir ou dificultar seu entendimento acerca dos riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo.

A lei ainda determina a adoção de algumas condutas pelos fornecedores de crédito, ou seus intermediários, no ato da oferta, dentre as quais destaca-se a obrigação de avaliar adequadamente a situação financeira do consumidor e sua efetiva capacidade de pagamento da dívida contratada. A atuação do fornecedor em desconformidade a esses preceitos implica em atribuição de responsabilidade pelo abuso do direito, com a possibilidade de inexigibilidade ou a redução dos juros, dos encargos ou ainda de qualquer acréscimo ao principal, além da dilação

do prazo de pagamento previsto no contrato original. Isso sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis e da indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Tal medida é de extrema importância para regulamentação dos contratos de crédito no âmbito das relações de consumo, dado que o Código agora passa a incorporar o princípio do empréstimo responsável, já acolhido por diversas legislações estrangeiras. Entende-se, inclusive, que o momento da repactuação das dívidas do consumidor superendividado junto aos seus credores é oportuno para o ajuste desses excessos, por meio da verificação, pelo juiz, ou pelo conciliador, do efetivo cumprimento dos deveres condizentes com a boa-fé objetiva e das referidas determinações legais, quando da concessão de crédito pelos fornecedores.

Nesse mesmo sentido, há também um preceito voltado à educação financeira dos consumidores, com o objetivo de orientá-los quanto à organização e à administração de suas receitas e despesas, sua poupança e seus investimentos, para a tomada de decisões de modo consciente e sustentável, proporcionando-lhes maior tranquilidade e segurança.

Importante ainda registrar que, segundo a lei, o mínimo existencial deve servir como parâmetro para concessão do crédito. Isso porque a oferta responsável do crédito pressupõe a verificação da capacidade de reembolso do consumidor, que passa impreterivelmente pelo levantamento do mínimo necessário à sua subsistência digna. Ocorre que a lei não definiu o mínimo existencial, relegando esta incumbência à regulamentação posterior.

Apesar do reconhecimento da importância dessas e de outras medidas preventivas instituídas pela lei, o foco deste trabalho foi direcionado à análise do tratamento dispensado aos consumidores superendividados, pois, conforme já declarado, buscou-se, por meio desse estudo, contribuir com o seu aperfeiçoamento, a fim de que se torne instrumento apto para a efetiva reabilitação dos consumidores, resgatando-lhes a dignidade.

Nesse sentido, o estudo das legislações estadunidense e francesa serviram de importante referência para a identificação de soluções para as lacunas identificadas na nova lei brasileira. Observou-se que esses dois regimes jurídicos, identificados como o sistema da *Fresh Start Policy* e o sistema da “reeducação”, são baseados em premissas e procedimentos diversos.

O primeiro consiste basicamente na liquidação dos bens do devedor para o pagamento das dívidas, com a respectiva remissão das remanescentes, permitindo a imediata reinserção do consumidor no mercado, sem que os seus rendimentos futuros fiquem comprometidos com o pagamento das dívidas restantes, salvo algumas expressamente estabelecidas em lei. Já o segundo, é orientado em sentido diverso, pois subsiste a obrigação do devedor de pagar suas dívidas às expensas não somente dos seus rendimentos futuros, através

de um plano de pagamentos acordado com os credores ou elaborado por uma autoridade administrativa ou judicial, mas também do seu patrimônio atual.

Apesar de distintos, tais sistemas estão cada vez mais convergentes, tendo sido verificados três pontos de aproximação. O primeiro é que os dois sistemas se utilizam do plano de pagamento, com prazo não superior a cinco anos nos Estados Unidos e sete anos na França, para possibilitar que os devedores com rendimentos regulares tenham a oportunidade de quitar pelo menos parte das suas dívidas, sempre observada a preservação do mínimo existencial. O segundo é que, na falta de tais rendimentos, é possível a execução do patrimônio do devedor para o pagamento das dívidas. O terceiro é que ambos os sistemas admitem o perdão parcial ou total das dívidas para as situações em que resta clara a incapacidade do devedor em quitá-las.

A rigor, atualmente, os respectivos sistemas privilegiam, para fins de pagamento das dívidas, primeiramente, os rendimentos do devedor e, não sendo esses suficientes para o pagamento, a execução dos seus bens. Ainda não sendo o bastante para a quitação integral dos débitos, recorre-se ao perdão parcial das dívidas. Somente em situações extremas, constatada a absoluta incapacidade do devedor em pagar suas dívidas, elas serão totalmente perdoadas.

Verifica-se, assim, que muito embora partam de premissas bem particulares e se utilizem de tratamentos diferentes para resolução do problema do superendividamento, acabaram por convergir para adoção de medidas similares em virtude da experiência acumulada ao longo do tempo.

Importante ressaltar que o procedimento francês tem ênfase na fase administrativa, de natureza conciliatória, no âmbito das comissões de superendividamento disponíveis em todas as regiões da França, sendo o caso encaminhado ao Poder Judiciário somente quando da necessidade de execução judicial dos bens do devedor ou ainda do perdão das dívidas, em situações excepcionais, em que esteja demonstrada a absoluta impossibilidade de pagamento pelo devedor. Tal sistema evita não somente o abarrotamento da Justiça, mas, sobretudo, permite a facilitação do acesso ao tratamento do superendividamento pelos consumidores, em virtude da simplicidade do procedimento e da existência das referidas comissões em todas as regiões do país.

Como base na experiência francesa das comissões de superendividamento, investigou-se a legislação brasileira que regulamenta a utilização de métodos autocompositivos para solução de conflitos, constatando-se que tais ferramentas, especialmente a conciliação, são adequadas para a resolução de conflitos desta natureza no Brasil e, de fato, têm sido amplamente

utilizadas para resolução de litígios de consumo, especialmente pelos órgãos de proteção e defesa dos consumidores, a exemplo dos PROCONs.

Efetivamente, a Lei do Superendividamento, apesar de não ter adotado a fase administrativa como obrigatória, determina a realização de audiência de conciliação entre o consumidor superendividado e os seus respectivos credores para elaboração do plano de pagamento, seja no procedimento extrajudicial ou judicial.

No procedimento extrajudicial, a referida audiência é realizada por conciliadores que atuam nos órgãos públicos de defesa do consumidor e tem como objetivo evitar a propositura da ação judicial de repactuação de dívidas. Observou-se certa fragilidade desta medida preventiva, especialmente porque seus efeitos são limitados. A ausência de qualquer dos credores à audiência não implica na adoção das medidas punitivas previstas pela lei, nem os acordos pactuados no seu âmbito conferem segurança jurídica às partes, pois em regra não têm sequer natureza jurídica de título executivo extrajudicial, a menos que tenha sido referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pela Advocacia Pública, ou ainda pelos advogados das partes ou pelo conciliador devidamente credenciado pelo tribunal.

Já no procedimento judicial, a tentativa de conciliação poderá ser conduzida pelo juiz ou por conciliador devidamente habilitado. Entende-se que os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, unidades do Poder Judiciário, são as instituições mais apropriadas para a realização desta fase conciliatória, primeiro porque os juízes só serão demandados para fins de homologação do acordo ou, caso este não seja total ou parcialmente exitoso, para a determinação do plano de pagamento compulsório. Depois, porque os efeitos dos planos de pagamento pactuados no seu âmbito são de título executivo judicial, o que confere maior segurança jurídica às partes envolvidas em virtude da força executiva dos termos que foram acordados. Ademais, tais Centros estão espalhados por todo o Brasil, facilitando o acesso aos consumidores superendividados.

Os casos concretos analisados no CEJUSC-UNIFOR demonstraram que o fluxo do processo de repactuação de dívidas funciona perfeitamente, garantindo aos consumidores acesso simples e fácil, assistência adequada e gratuita, além da já mencionada segurança jurídica. Também observou-se que algumas das falhas apontadas, quando do estudo da Lei do Superendividamento, já se apresentaram como obstáculos à sua consecução, dentre as quais a dificuldade em se estabelecer o mínimo existencial, a inviabilidade de negociação de algumas dívidas por exclusão legal, especialmente as decorrentes de contratos de alienação fiduciária, a ineficácia da exclusão parcial do nome do consumidor superendividado dos cadastros de

proteção ao crédito, bem como a impossibilidade do perdão parcial ou total das dívidas quando demonstrada absoluta incapacidade em pagar seus débitos.

De todo modo, ressalta-se que a conciliação foi priorizada no tratamento da questão do superendividamento, atendendo a orientação do Código de Processo Civil, ao determinar a promoção, pelo Estado, da resolução consensual de conflitos sempre que possível, inclusive no âmbito do processo judicial, e do próprio Código de Defesa do Consumidor. Este agora também estabelece, dentre os instrumentos para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural”, bem como “de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”¹²⁵, como o CEJUSC-UNIFOR.

Esta diretriz representa uma mudança de paradigma, pois contribui para o estabelecimento de uma cultura de paz, uma vez que tais métodos possibilitam o diálogo entre os envolvidos no conflito e permitem sua participação ativa na construção de uma solução mutuamente satisfatória.

Ao definir o superendividamento, a referida lei contemplou apenas o consumidor pessoa física e a sua aplicação ainda está condicionada à verificação do seu comportamento, sempre pautado na boa-fé objetiva. Além disso, também se faz necessária a demonstração da evidente impossibilidade de pagar suas dívidas de consumo, vencidas e a vencer, sem que isso comprometa o seu mínimo existencial.

Ocorre que a Lei do Superendividamento excluiu da sua abrangência não somente as dívidas não resultantes de relações jurídicas de consumo, mas também as dívidas de consumo que “tenham sido contraídas mediante fraude ou má-fé, sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor”, além das “dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural”¹²⁶.

Constatou-se nesta tese que as exceções são numerosas e mitigam significativamente a possibilidade de resolução integral do problema de superendividamento do consumidor. Isso porque, ao atingir esse estado, ele geralmente também possui outras dívidas, como as de natureza fiscal, trabalhista ou alimentícia, todas excluídas da incidência da nova lei. Ademais, algumas dívidas de consumo também foram afastadas da negociação, tais

¹²⁵ Artigo 5º, incisos VI e VII. (BRASIL, 2021).

¹²⁶ Artigo 54-A, §3º e 104-A, §1º. (BRASIL, 2021).

como as decorrentes da aquisição de bem imóvel ou de veículo, se contratados por meio de hipoteca ou de alienação fiduciária, respectivamente.

Ao permitir a negociação de algumas dívidas de consumo isoladamente para elaboração do plano de pagamento, a Lei, além de não resolver a situação de superendividamento plenamente, ainda deturpou, sem justificativa razoável, a ordem preferencial do concurso de credores já consolidada pelo ordenamento jurídico brasileiro, dado que privilegia credores quirografários em detrimento dos preferenciais. Outrossim, os consumidores ainda permanecem sujeitos às cobranças e às ações judiciais dos credores preferenciais, como de execução ou de busca e apreensão, pois a determinação legal de suspensão ou extinção das ações judiciais em curso se referem apenas aos credores envolvidos na repactuação das dívidas.

Ademais, a retirada do nome do consumidor dos bancos de dados e cadastros negativos por ocasião do plano de pagamento também não constitui medida eficaz para a plena reabilitação dos consumidores no mercado de consumo, visto que dívidas de outra natureza, excluídas do referido plano por determinação da lei, ainda podem constar nesses arquivos.

Outro ponto de atenção consiste na impossibilidade de o consumidor se socorrer de novo processo de repactuação de dívidas antes do decurso do prazo de dois anos contados da extinção das obrigações previstas no plano de pagamento anterior. Efetivamente, isso pode significar o agravamento da sua situação de superendividamento, caso ele novamente se encontre nessa situação.

Registre-se, ainda, que a Lei do Superendividamento considerou somente o plano de pagamento, consensual ou compulsório, como meio apto à resolução do problema, não cogitando a possibilidade de que o consumidor superendividado pode não dispor de rendimentos atuais ou futuros que respondam pelas dívidas, sem que isso comprometa seu mínimo existencial. Ou, ainda que deles disponham, que esses rendimentos não sejam suficientes para quitar todas as dívidas no prazo máximo de cinco anos estipulado para o cumprimento do plano.

Restou evidenciado que a mencionada lei não previu, para essas situações, a possibilidade de execução do patrimônio do consumidor superendividado, ao tempo em que o instituto jurídico da insolvência civil, ainda vigente, assim o faz. Verificou-se, por conseguinte, que a falta de coordenação entre esses institutos, permitindo ao superendividado responder pelas suas dívidas das duas formas, além de ainda se sujeitar às demais ações judiciais, eventualmente o expõe mais do que efetivamente o protege. Assim, entende-se que devem ser

consideradas, para fins de tratamento do problema, não somente a totalidade das dívidas, mas também o patrimônio global do devedor.

Observadas essas questões, buscou-se sistematizar nesta tese o estudo sobre a Lei do Superendividamento, de modo a facilitar a compreensão de seus instrumentos e respectivos ritos, tal como identificar suas lacunas, de modo que, se não resolvidas no âmbito do ordenamento jurídico pátrio, possam ser supridas por medidas alternativas viáveis ou por soluções já identificadas em outros países, que oportunamente também poderiam ser incorporadas ao nosso sistema jurídico.

Assim, inicialmente, identificaram-se princípios norteadores para sua interpretação e aplicação adequada, bem como para busca de soluções para o enfrentamento de demandas que a lei não resolve satisfatoriamente. Em seguida, explicou-se que o sistema brasileiro dispõe de dois processos judiciais: o de repactuação de dívidas e o de superendividamento, sendo que o primeiro busca a negociação das dívidas entre as partes para elaboração de um plano consensual de pagamento, enquanto que o segundo busca a determinação, pelo juiz, de um plano de pagamento compulsório. Verificou-se que o processo de superendividamento depende necessariamente do insucesso do processo de pactuação de dívidas, sendo a conciliação, deste modo, considerada como procedimento obrigatório no tratamento da questão, pois, de fato, a propositura da ação de superendividamento está condicionada ao fracasso total ou parcial da conciliação coletiva no processo de repactuação das dívidas.

Observou-se, ainda, que a mencionada lei também contemplou um procedimento extrajudicial para repactuação das dívidas, com a finalidade de evitar a propositura do processo judicial correspondente, a ser realizado no âmbito dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor.

Após minuciosa análise e sistematização da Lei do Superendividamento, propõe-se como melhoria a consideração, nos processos de repactuação e de superendividamento, de todas as dívidas contraídas pelo consumidor superendividado, para fins de avaliação efetiva da sua situação de inadimplemento, pois, ainda que algumas, como as de natureza fiscal, sejam excluídas do plano de pagamento, elas devem ser conhecidas e encaminhadas a uma solução adequada. Também recomenda-se a ampliação das dívidas contempladas pelo referido plano de pagamento, especialmente as de natureza consumerista, como as contratadas por meio de alienação fiduciária, prática tão comum no mercado de consumo.

Sugere-se ainda a incorporação da execução do patrimônio do devedor para fins de pagamento das dívidas, visto que o próprio ordenamento jurídico brasileiro lhe atribui a função de garantia universal do crédito, tal como prevê o instituto da insolvência civil. Entende-se,

também, a regulamentação do mínimo existencial por legislação específica como medida urgente e necessária, bem como a adoção do perdão parcial ou total das dívidas para aqueles que demonstrarem absoluta incapacidade de pagamento.

Ressalte-se que a preservação do mínimo existencial do consumidor na repactuação das dívidas visa a garantia da sua existência digna enquanto empreende esforços para recuperação da sua capacidade econômica, indicando a prevalência da pessoa humana sobre o patrimônio, opção do ordenamento jurídico brasileiro. Destarte, a preservação do mínimo existencial do consumidor superendividado deve ser suportada pelos credores, pois a sistemática jurídica brasileira não permite o exercício do direito de eles reaverem seus créditos às custas do sacrifício da dignidade existencial do devedor.

Registre-se ainda que o tratamento dispensado pela lei do superendividamento somente previu a possibilidade de negociação coletiva das dívidas por meio do plano de pagamento consensual ou compulsório, o que pressupõe que o devedor tenha rendimentos que suportem sua subsistência digna e ainda o pagamento parcelado das dívidas acumuladas dentro do prazo máximo de cinco anos. Ela não estabeleceu a possibilidade de execução dos bens disponíveis do devedor para fins de pagamento das dívidas, nem da sua remissão parcial ou total, quando, na falência, o empresário e a sociedade empresária serão desobrigados quando do pagamento de pelo menos 25% dos créditos quirografários.

Conclui-se esta tese com o reconhecimento do avanço legislativo no que tange às medidas preventivas do superendividamento, pois foram implementadas normas aptas ao estabelecimento de uma nova cultura na concessão do crédito no Brasil, assentada na corresponsabilidade dos fornecedores, que até então eram isentos das consequências nefastas do superendividamento dos consumidores.

No entanto, entende-se que ainda é preciso evoluir no tratamento da questão, pois algumas das fragilidades apontadas já foram identificadas na prática, ainda que de forma incipiente, por meio da observação da sua aplicação em alguns casos concretos, constatando-se que a mencionada lei carece de ajustes, a fim de que possa proporcionar o recomeço de muitos consumidores superendividados brasileiros, resgatando-lhes a dignidade.

Finalmente, a expectativa desta tese é de que as propostas aqui sugeridas contribuam para o debate jurídico científico voltado à melhoria da Lei do Superendividamento, com o fito de que ela se torne instrumento legal efetivamente apto à resolução de tão grave problema econômico e social.

REFERÊNCIAS

ABCOMM. **Números do E-commerce**. São Paulo: ABCOMM, 2020. Disponível em: <http://abcomm.org/noticias/category/numeros-do-e-commerce/>. Acesso em: 7 maio 21.

ALMEIDA, Tânia. **Caixa de Ferramentas de Mediação - Aportes práticos e teóricos**. São Paulo: Dash Editora, 2014.

BARNES, Peter. **Capitalism 3.0: a guide to reclaiming the commons**. San Francisco- CA: Berrett-Koehler Publishers, Inc., 2006.

BARROS, Aidil de Jesus Paes de; LEHFELD; Neide Aparecida de Souza. **Projeto de Pesquisa: propostas metodológicas**. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 34.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Interesse Público [recurso eletrônico]**, Porto Alegre, v. 7, n. 33, p. 13-54, set./out. 2005. Disponível em: <http://dspace.xmlui/bitstream/item/7835/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 3 nov. 2020.

BAUDRILLARD, Jean. **O sistema dos objetos**. São Paulo: Perspectiva, 2004. p. 169.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. Lisboa: Edições 70, 2005. p. 135.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para o Consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 77- 83.

BCB. **Cartão de crédito**. Brasília: BCB, 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/cidadaniafinanceira/cartaodecredito>. Acesso em: 2 maio 21.

BCB. **Estatísticas de Meios de Pagamentos**. Brasília: BCB, 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/spbadendos>. Acesso em: 29 jan. 2021.

BCB. **BC divulga as Estatísticas de Pagamentos de Varejo e de Cartões de 2019**. Brasília: BCB, 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17176/nota>. Acesso em: 29 jan. 21.

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcelos; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 29.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos *et al.* **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. Comentado pelos Autores do Anteprojeto. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 224-225.

BERTONCELLO, Karen Rick Danillevicz. **Superendividamento do consumidor: mínimo existencial e casos concretos**. São Paulo: RT, 2015. p. 83.

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento e Dever de Renegociação. *In*: BERTONCELLO, Karen Rick Danillevicz; LIMA, Clarissa Costa. **Superendividamento Aplicado**: aspectos doutrinários e experiência no poder judiciário. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2012. p. 198-199.

BETTO, Frei. **Gosto da uva**: escritos selecionados. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 39.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 264.

BRAGA NETO, Adolfo; SAMPAIO, Lia. **O que é mediação de conflitos?** São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor e normas correlatas**. Brasília, DF: Senado Federal, 1990.

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

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 set. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156#:~:text=1%C2%BA%20Fica%20institu%C3%ADda%20a%20Pol%C3%ADtica,%C3%A0%20sua%20natureza%20e%20peculiaridade.&text=Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico>. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942. lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 set. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 13 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968. Dispõe sobre ação de alimentos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. 1968. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15478.htm#:~:text=L5478&text=LEI%20N%C2%BA%205.478%2C%20DE%2025%20DE%20JULHO%20DE%201968.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%C3%A7%C3%A3o%20de%20alimentos,O%20PRESIDENTE%20DA%20REP%C3%9ABLICA. Acesso em: 25 jan. 21.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui Código de Processo Civil Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jan. 1973.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 set. 1990.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 1 fev. 21.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 22 abr. 21.

BRASIL. Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.820.htm. Acesso em: 1 fev. 21.

BRASIL. Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 fev. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm. Acesso em: 9 fev. 2005.

BRASIL. Lei Federal 11.414, de 9 de junho de 2011. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 jun. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112414.htm. Acesso em: 29 abr. 21.

BRASIL. Lei 11.785, de 22 de setembro de 2008. Altera o § 3º do art. 54 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor – CDC, para definir tamanho mínimo da fonte em contratos de adesão. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 set. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111785.htm. Acesso em: 2 nov. 2021.

BRASIL. Lei 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm. Acesso em: 2 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, art. 1º. Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 jun. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12414.htm. Acesso em: 21 jan. 21.

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, Senado, 16 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 ago. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da

administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Lei 14.112, de 24 de dezembro de 2020. Altera as Leis nos 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 10.522, de 19 de julho de 2002, e 8.929, de 22 de agosto de 1994, para atualizar a legislação referente à recuperação judicial, à recuperação extrajudicial e à falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 dez. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14112.htm. Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021. Dispõe sobre o acréscimo de 5% (cinco por cento) ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento até 31 de dezembro de 2021; e altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14131.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.131%2C%20DE%2030%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202021&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20acr%C3%A7scimo%20de,24%20de%20julho%20de%201991. Acesso em: 1 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 jul. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.181%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JULHO%20DE%202021&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%208.078,e%20o%20tratamento%20do%20superendividamento. Acesso em: 2 maio 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001. Dispõe sobre a reestruturação da remuneração dos militares das Forças Armadas, altera as Leis nºs 3.765, de 4 de maio de 1960, e 6.880, de 9 de dezembro de 1980, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 ago. 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2215-10.htm#:~:text=2215%2D10&text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%202.215,31%20DE%20AGOSTO%20DE%202001.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20reestrutur a%C3%A7%C3%A3o%20da,1980%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AA ncias. Acesso em: 1 maio 21.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Impactos do Auxílio Brasil**. Brasília: Ministério da Cidadania, [20--]. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/auxilio-brasil>. Acesso em: 30 jan. 2022.

BRASIL. Ofício nº 1.610. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e o art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. **Diário Oficial da República**, Brasília, 4 nov. 2015. Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CD52560BCF7E56D9D74528ADB41FEC1.proposicoesWebExterno1?codteor=1408277&filename=PL+3515/2015. Acesso em: 2 dez. 2018.

BRAGA NETO, Adolfo; SAMPAIO, Lia Regina Castaldi. **O que é mediação de conflitos**. 1. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

BRAUCHER, Jean. Options in consumer bankruptcy: an american perspective. **Osgood Hall Law Journal**, Toronto, v. 37. n. 1-2. p. 155-170, 1999. Disponível em: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol37/iss1/7/>. Acesso em: 7 set. 2021.

BUCAR, Daniel. **Superendividamento: Reabilitação Patrimonial da Pessoa Humana**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 15.

CAMPINHO, Sérgio. **Curso de Direito Comercial: falência e recuperação de empresa**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 36.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Diógenes Faria; SANTOS, Nivaldo dos. A vulnerabilidade psíquica e o superendividamento do consumidor. *In*: FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral; CARVALHO, Diógenes Faria; SANTOS, Nivaldo dos. **Sociedade de consumo: pesquisas em Direito do Consumidor**. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico/ Editora Puc Goiás, 2015. p. 98.

CASADEVANTE, José Luis Fernández. **Da indignidade do subconsumo à indignidade do superconsumo**. Rio Grande do Sul: Rebelión, 2014. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/170-noticias/noticias-2014/531638-da-indignidade-do-subconsumo-a-indignidade-do-superconsumo-entrevista-com-antonio-elizalde>. Acesso em: 16 abr. 2021.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 30.

CEARÁ. Ministério Público do Estado do Ceará. Portaria nº 01/2021. Dispõe sobre o Cadastro de Reclamações Fundamentadas do Estado do Ceará, no âmbito do DECON/CE, mediante apuração realizada no Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (SINDEC), no período compreendido entre os dias 01.01.2020 a 31.12.2020. **Diário Oficial**, Ceará, 1 jan. 2020. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2021/03/Portaria-Cadastro-de-Reclama%C3%A7%C3%B5es-Fundamentas-2020.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2022.

CNC. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor**. No auge da pandemia, endividamento encerra o trimestre no maior nível, em seis meses. São Paulo: CNC, 2021. p. 3-4.

CNC. **PEIC Anual: o perfil do endividamento das famílias brasileiras em 2021**. São Paulo: CNC, 2021. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-anual-e-dezembro-de-2021/410541>. Acesso em: 3 fev. 2022.

CNC. **Número de brasileiros endividados em 2020 foi o maior em 11 anos.** São Paulo: CNC, 2020. Disponível em: <http://cnc.org.br/editorias/economia/noticias/numero-de-brasileiros-endividados-em-2020-foi-o-maior-em-11-anos>. Acesso em: 3 fev. 2021.

CNC. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC).** São Paulo: CNC, 2022. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-marco-de-2022/420250>. Acesso em: 2 maio 2022

CNN Brasil. **Famílias gastam até R\$ 75 mil e se endividam para pagar leitos de UTI em SP.** São Paulo: CNN Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/03/21/familias-se-endividam-para-pagar-leitos-de-uti-em-sao-paulo>. Acesso em: 10 maio 21.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Comentários à Lei de Falências e de Recuperação de Empresas.** 13. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 62-64.

COMTE-SPONVILLE, André. **A felicidade, desesperadamente.** São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 27-28.

CONAR. **Conselho de ética.** São Paulo: [S.l.], [20--]. Disponível em: www.conar.org.br. Acesso em: 16 abr. 2021.

CONAR. **Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, art. 37.** São Paulo: CONAR, 2020. Disponível em: <http://www.conar.org.br/>. Acesso em: 19 jan. 21.

CONGRESS. GOV. **S.4991 - Consumer Bankruptcy Reform Act of 2020.** EUA: Congress, 2020.

COSTA, Gilberto. **Analfabetismo resiste no Brasil e no mundo do século 21.** Brasília: Agência Brasil, 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-09/analfabetismo-resiste-no-brasil-e-no-mundo-do-seculo-21>. Acesso em: 7 maio 2021.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. O direito do consumidor endividado e a técnica do prazo de reflexão. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: RT, n. 43, p. 258-272, jul./set. 2002.

COSTA, Lígia. Nos 31 anos do Código de Defesa do Consumidor, veja ranking de principais reclamações em Fortaleza. **Diário do Nordeste**, publicado em 11 set. 2021. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ultima-hora/seu-direito/nos-31-anos-do-codigo-de-defesa-do-consumidor-veja-ranking-de-principais-reclamacoes-em-fortaleza-1.3134365>. Acesso em: 18 jan. 2022.

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. **Superendividamento:** a proteção do consumidor de crédito em direito comparado brasileiro e francês. São Paulo: RT, 2002. p. 114.

COSTA, Geraldo de Faria Martins. Superendividamento: solidariedade e boa-fé. *In*: **Direitos do Consumidor Endividado:** Superendividamento e Crédito. MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. São Paulo: Revista dos tribunais, 2006. p. 250-251.

COUTO E SILVA, Clóvis Veríssimo do. **A obrigação como um processo**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 19-20.

COUTO, Camille. **População abaixo da linha da pobreza triplica e atinge 27 milhões de brasileiros**. São Paulo: CCN Brasil, 2021. Disponível em: [CRARY, Jonathan. **24/7: capitalismo tardio e os fins do sono**. São Paulo: Ubu Editora, 2016. p. 19.](https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/populacao-abaixo-da-linha-da-pobreza-triplica-e-atinge-27-milhoes-de-brasileiros/#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%20abaixo%20da%20linha%20da%20pobreza%20triplica%20e%20atinge%2027%20milh%C3%B5es%20de%20brasileiros,-Cen%C3%A1rio%20da%20fome&text=Em%20meio%20%C3%A0%20pandemia%20do,%2C8%25%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20brasileira. Acesso em: 5 fev. 2022.</p>
</div>
<div data-bbox=)

CRUZ, Elaine Patrícia. **Valor da cesta básica aumenta em todas as capitais em 2021**. São Paulo: Agência Brasil, 2022. Disponível em: [DAMÁSIO, António. **A estranha ordem das coisas: a vida, os sentimentos e as culturas humanas**. Lisboa: Temas e Debates – Círculo de Leitores, 2017. p. 295.](https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-01/valor-da-cesta-basica-aumenta-em-todas-capitais-em-2021. Acesso em: 25 jan. 2022.</p>
</div>
<div data-bbox=)

DICKERSON, Mechele. O superendividamento do consumidor: uma perspectiva a partir dos EUA no ano de 2007. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: RT, n. 80, p. 153-191, out./dez. 2011.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 5-69.

FARIA, Gentil de; LUCCA, Marcelo de; ABDO, Natan Della Valle. **Dever de mitigar o prejuízo e o superendividamento bancário**. Leme, SP: Jh Mizuno, 2020. p. 112.

FROMM, Erich. **Ter ou ser?** Rio de Janeiro: LTC, 1987.

GAULIA, Cristina Tereza. Superendividamento: um fenômeno social da pós-modernidade: causas invisíveis – soluções judiciais eficazes. *In*: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (Org). **Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2016. p. 56-57.

HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus: uma breve história do amanhã**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 308.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da Humanidade**. Porto Alegre: L&PM, 2018. p. 357-358.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade do Cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2017.

HAN, Byung-Chul. **No enxame: perspectivas do digital**. Petrópolis: Vozes, 2018. p. 64-65.

HULS, Nick. Consumer bankruptcy: a third way between autonomy and paternalism in private law. **Erasmus Law Review**, Rotterdam, v. 3. p. 7-21, 2010. Disponível em: https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/ELR/2010/1/ELR_2210-2671_2010_003_001_002. Acesso em: 27 jul. 2021.

IBGE. **Em 2020, tendo em vista os efeitos adversos da pandemia de Covid-19, o PIB (Produto Interno Bruto) caiu 4,1% frente a 2019, a menor taxa da série histórica, iniciada em 1996**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/30165-pib-cai-4-1-em-2020-e-fecha-o-ano-em-r-7-4-trilhoes>. Acesso em: 8 maio 21.

IBGE. **O que é o desemprego**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 8 maio 21.

IBGE. **IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28668-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2020>. Acesso em: 29 jan. 21.

IBGE. **O que é desemprego**. Rio de Janeiro: IBGE, [20--]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 14 jan. 2022.

IBGE. **Inflação**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em: 14 jan. 2022.

INFINITY. **Ranking mundial de juros reais – jan/21**. São Paulo: Infinity, 2021. Disponível em: <https://infinityasset.com.br/ranking-mundial-de-juros-reais-jan-21/>. Acesso em: 25 abr. 21.

KILBORN, Jason J. Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando causas e avaliando soluções. *In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.). Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: RT, 2006, p. 77.

KUNTZ, Rolf. A redescoberta da igualdade como condição de justiça. *In: Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. FARIA, José Eduardo (Org.). São Paulo: Malheiros, 2005. p. 151.

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danievicz. **Superendividamento aplicado: aspectos Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012. p. 27-28.

LIMA, Clarissa Costa de; VIAL, Sophia Martini. Da cultura do pagamento: tratamento e conciliação em bloco em caso de superendividamento do consumidor. *In: BENJAMIN, Antônio Herman et al. Comentários à Lei 14.181/2021: atualização do CDC em matéria de superendividamento*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 322.

LIMA, Clarissa Costa de. Empréstimo responsável: os deveres de informação nos contratos de crédito e a proteção do consumidor contra o superendividamento. *In: BERTONCELLO, Karen Rick Danillevicz; LIMA, Clarissa Costa. Superendividamento Aplicado: Aspectos*

Doutrinários e Experiência no Poder Judiciário. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2012. p. 40.

LIMA, Clarissa Costa de. **O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 83-84.

LINDSTROM, Martin. **A lógica do consumo: verdades e mentiras sobre por que compramos**. Rio de Janeiro: HaperCollins, 2018.

LIPOVETSKY, Gilles. **A sociedade da sedução: democracia e narcisismo na hipermodernidade liberal**. Barueri: Manole, 2020. p. 171.

LIPOVETSKY, Gilles; ROUX, Elyette. **O luxo eterno: da idade do sagrado ao tempo das marcas**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. p. 54-57.

LIPOVETSKY, Gilles. **Gilles Lipovetsky: "Bem-estar é o novo luxo"**. São Paulo: Fronteiras do Pensamento, 2018. Disponível em: <https://www.fronteiras.com/entrevistas/gilles-lipovetsky-bem-estar-e-o-novo-luxo>. Acesso em: 7 nov. 2021.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 66.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 326.

MARQUES, Cláudia Lima. Sugestões para uma lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. *In*: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coords.). **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: RT, 2006. p. 256.

MARQUES, Cláudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito: um tributo à Erik Jayme. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas no direito brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 17-66.

MARQUES, Cláudia Lima. Nota à reforma no Code de la Consommation da França, em vigor em 1.º de Julho de 2016. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: RT, n. 105, p. 525-548, maio-jun. 2016.

MARQUES, Maria Manuel Leitão (Coord.). **O endividamento dos consumidores**. Coimbra: Almedina, 2000, p. 214-215.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa-fé no direito privado**. São Paulo: RT, 1999. p. 394.

MÁXIMO, Welton. **Feirão Limpa Nome termina hoje: em 40 dias, foram feitos mais de 4 milhões de acordos**. Brasília: Agência Brasil, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-12/feira-limpa-nome-termina-hoje>. Acesso em: 20 jan. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. *In: Minayo, Maria Cecília de Souza (Org). Pesquisa social: Teoria, método e criatividade.* Petrópolis: Editora Vozes, 2012. p. 16.

NASH, Jonathan Remy; PARDO, Rafael I. Does ideology matter in bankruptcy? Voting behavior on the courts of appeals. **William and Mary Law Review**, Williamsburg, VA, v. 53. p. 919-985, 2012. Disponível em: <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3417&context=wmlr>. Acesso em: 27 jul. 2021.

NEGREIROS, Teresa. **Teoria do Contrato: novos paradigmas.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 106-108.

NUPEMEC. **CEJUSC's do Estado do Ceará.** Cambéba, CE: TJEC, [20--]. Disponível em: <https://tjcev2.tjce.jus.br/nupemec/cejuscs-do-estado-do-ceara/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

OLIVEIRA, Amanda Flávio de; CARVALHO, Diógenes Faria de. Vulnerabilidade comportamental do consumidor: porque é preciso proteger a pessoa superendividada. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, v. 104, ano 25, p. 181-201, mar./abr. 2016.

ONU. **Documentos e publicações.** Nova York: ONU, 1966. Disponível em: <https://www.un.org/fr/our-work/documents>. Acesso em: 2 out. 2021.

PAISANT, Gilles. A Reforma do Procedimento de Tratamento do Superendividamento pela Lei de 29.07.1998 relativa à luta contra as exclusões. *In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coords.). Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito.* São Paulo: RT, 2006, p. 106.

PARLAMENTO EUROPEU. **As fontes e o âmbito de aplicação do direito da União Europeia.** França: Parlamento Europeu, 2021. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/6/as-fontes-e-o-ambito-de-aplicacao-do-direito-da-uniao-europeia>. Acesso em: 18 set. 2021.

PASCHOARELLI, Rafael. **Mentiras socialmente aceitas: financiamento sem juros.** São Paulo: Estadão, 25 de março de 2021. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/colunas/rafael-paschoarelli/financiamento-sem-juros-existe>. Acesso em: 14 nov. 2021.

PMF. Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Procon Fortaleza encerra mutirão Zera Dívida com participação de 51.820 consumidores.** Ceará: PMF, 2021. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/procon-fortaleza-encerra-mutirao-zera-divida-com-participacao-de-51-820-consumidores>. Acesso em: 18 jan. 2022.

PORTUGAL. Lei nº 24/96, de 31 de julho de 1996. Estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores. Revoga a Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto. **Diário da República Eletrônico**, Portugal, 31 de julho de 1996. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/406882/details/maximized> Acesso em: 27 set. 2021.

PORTUGAL. **Missão**. Portugal: DGC, [20--]. Disponível em: <https://www.consumidor.gov.pt/quem-somos/missao-e-competencias.aspx>. Acesso em: 7 out. 2021.

PORTUGAL. República Portuguesa: economia e transição digital. *In: Conclusões do Conselho Europeu sobre a Nova Agenda do Consumidor*. Portugal: DGC, [20--]. Disponível em: <https://www.consumidor.gov.pt/comunicacao/noticias/conclusoes-do-conselho-europeu-sobre-a-nova-agenda-do-consumidor.aspx>. Acesso em: 18 set. 2021.

REICH, Robert. **Supercapitalismo**: como o capitalismo tem transformado os negócios, a democracia e o cotidiano. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 100.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L. 262-2). França: Légifrance, 2008. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000019869120/>. Acesso em: 5 out. 2021.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire à L330-1). *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*. França: Légifrance, 2013.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire à L331-7). França: Légifrance, 2013.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire à 332, al 2). França: Légifrance, 2021.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L711-1). França: Légifrance, 2022.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L. 711-4 e L. 711-5). França: Légifrance, 2021.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L712-2). França: Légifrance, 2022.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L712-6). França: Légifrance, 2022.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L.722-2 e L. 722-5). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L.722-6, L.722-8 e L.722). França: Légifrance, 2019.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L731-1 e L731-3). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L731-2). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L.732-3). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L733-1). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L. 733-1 e L. 733-4). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L733-2). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L.733-3). França: Légifrance, 2016.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire L.741-1 e L. 741-2. França: Légifrance, 2021.

REPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la consommation**. Partie législative nouvelle (Articles liminaire à L823-2). França: Légifrance, 2022.

ROCHA, Amélia Soares da. **Contratos de consumo: parâmetros eficientes para a redução da assimetria informacional**. Indaiatuba: Editora Foco, 2021. p. 68.

ROPPO, Enzo. **O Contrato**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 317.

ROSENVALD, Nelson. **Dignidade humana e boa-fé no Código Civil**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 79-80.

SANTOS, Vitoria Monego Sommer. A compra e venda nas relações de consumo e a nova Diretiva Europeia 2019/771. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, RT, n. 132, p. 375, nov./dez. 2020.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, p. 100, jan./mar. 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. p. 131.

SCHREIBER, Anderson. **Atualização do Código de Defesa do Consumidor: lições para o direito civil**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 481.

SCHMIDT NETO, André Perin. Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e classificação. *In*: MARQUES, Cláudia Lima (Coord.). **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: RT, n. 71, p. 9-33, jul./set. 2009.

SERASA. **O que você vai encontrar no Mapa da Inadimplência?** São Paulo: SERASA EXPERIAN, 2021. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/limpa-nome-online/blog/mapa-da-inadimplencia-e-renogociacao-de-dividas-no-brasil>. Acesso em: 20 jan. 21.

SERASA. **O que é score de crédito?** São Paulo: SERASA EXPERIAN, 2021. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/ensina/aumentar-score/o-que-e-score-de-credito/>. Acesso em: 20 jan. 21.

SERASA. **Os impactos da pandemia no bolso dos brasileiros.** São Paulo: SERASA EXPERIAN, 2022. Disponível em: <https://www.serasa.com.br/imprensa/os-impactos-da-pandemia-no-bolso-dos-brasileiros>. Acesso em: 30 abr. 22.

SERASA. **Inadimplência no Brasil cai pela primeira vez em quatro anos e encerra 2020 com 61,4 milhões de pessoas, revela Serasa Experian.** São Paulo: Serasa Experian, 2021. Disponível em: <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/noticias/inadimplencia-no-brasil-cai-pela-primeira-vez-em-quatro-anos-e-encerra-2020-com-614-milhoes-de-pessoas-revela-serasa-experian/>. Acesso em: 9 maio 2021.

SKEEL JUNIOR, David A. **Debt's dominion: a history of bankruptcy law in America.** Princeton: Princeton University, 2001. p. 197.

SOUZA JUNIOR, Francisco Sátiro de; PITOMBO, Antônio Sérgio A. de Moraes. **Comentários à Lei de Falências e de Recuperação de Empresas.** 13. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 62-63.

SPC BRASIL. **8 em cada 10 inadimplentes sofreram impacto emocional negativo por conta das dívidas, revela pesquisa CNDL/SPC Brasil.** São Paulo: SPC BRASIL, 2020. Disponível em: <https://www.spcbrasil.org.br/pesquisas/pesquisa/7266>. Acesso em: 7 maio 2021.

SPC BRASIL. **Índices econômicos.** São Paulo: SPC Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.spcbrasil.org.br/pesquisas/indices-economicos>. Acesso em: 8 maio 21.

STJ. **Súmula n. 227.** Brasília: STJ, 2011. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_17_capSumula227.pdf. Acesso em: 28 dez. 2021.

STJ. **Sumula 550 STJ.** Brasília: STJ, 2015. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%20550\).sub](https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%20550).sub). Acesso em: 29 abr. 21.

STJ. **O fenômeno do superendividamento e seu reflexo na jurisprudência.** Brasília: STJ, 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/28022021-O-fenomeno-do-superendividamento-e-seu-reflexo-na-jurisprudencia2.aspx>. Acesso em: 28 maio 21.

STJ. **Verba de pensão alimentar se equipara a crédito trabalhista para fins de recuperação judicial.** Brasília: STJ, 2019. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Verba-de-pensao->

alimentar-se-equipara-a-credito-trabalhista-para-fins-de-recuperacao-judicial.aspx. Acesso em: 23 jan. 2022.

SULLIVAN, Teresa; WARREN, Elizabeth; WESTBROOK, Jay Lawrence. **As we forgive our debtors: bankruptcy and consumer credit in America**. Washington: Beardbooks, 1999. p. 221.

TARGA, Maria Inês Corrêa de Cerqueira César. **Mediação em Juízo**. São Paulo: LTr, 2004.

TJCE. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Ciclo de palestras da Semana da Conciliação promove debate sobre Projeto Superendividados**. Ceará: TJCE, 2021. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/noticias/ciclo-de-palestras-da-semana-da-conciliacao-promove-debate-sobre-projeto-superendividados/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo existencial como conteúdo essencial dos direitos fundamentais. **Revista Fórum de direito financeiro e econômico**, [S.l.], v. 1, n. 1, mar./ago., p. 147-173, 2012.

UNIFOR. Universidade de Fortaleza. **Conheça o Núcleo de Superendividamento, iniciativa pioneira no Ceará**. Ceará: Unifor, 2021. Disponível em: <https://www.unifor.br/-/conheca-o-nucleo-de-superendividamento-iniciativa-pioneira-no-ceara>. Acesso em: 17 jan. 2022.

VALENTE, Jonas. **Agência Brasil explica o que é a plataforma consumidor.gov.br**. Brasília: Agencia Brasil, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-09/agencia-brasil-explica-o-que-e-plataforma-consumidorgovbr>. Acesso em: 20 jan. 2022.

VERBICARO, Dennis; RODRIGUES, Lays; ATAÍDE, Camille. Desvendando a vulnerabilidade comportamental do consumidor: uma análise jurídico-psicológica do assédio ao consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, [S.l.], v. 119, p. 349- 384, set./out. 2018.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Teoria e Prática da Mediação**. Curitiba: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998.

VIECELI, Leonardo. **Taxa de desemprego cai, mas renda encolhe, aponta IBGE: indicador recuou para 13,2%, puxado pelo setor informal**. Rio de Janeiro: Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/inflacao-nao-se-esgota-em-2021-e-tambem-ameaca-precos-em-2022.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa&origin=folha. Acesso em: 14 nov. 2021.

WARAT, Luís Alberto. **O ofício do mediador**. Florianópolis: Habitus, 2001.

WATANABE, Kazuo. Controle jurisdicional das políticas públicas, mínimo existencial e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 193, p. 19, mar. 2011.

URY, William. **O poder do não positivo - como dizer não e ainda chegar ao sim**. Tradução Regina Lyra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2006.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. p. 18-19.