

ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR E TÉCNICO
FACULDADE ASCES
BACHARELADO EM DIREITO

O FENÔMENO SOCIOECONÔMICO DO SUPERENDIVIDAMENTO E
A REFORMA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

ANDRÉ FILLIPE LOPES OLIVEIRA

CARUARU
2015

ANDRÉ FILLIPE LOPES OLIVEIRA

**O FENÔMENO SOCIOECONÔMICO DO SUPERENDIVIDAMENTO E
A REFORMA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

Monografia apresentada à
Faculdade ASCES como critério
parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Msc. Rogério Cannizzaro
Almeida

CARUARU

2015

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em: ___/___/___.

Presidente: Prof. MSc. Rogério Cannizzaro Almeida

Primeiro Avaliador

Segundo Avaliador

Dedico o presente trabalho primeiramente a Deus, por todos os dias me proporcionar uma nova chance de viver. Dedico a meus avôs paternos e maternos, Josefa da Silva (in memorian) e Antônio Vicente (in memorian), Inêz Braz (in memorian) e Pedro Lopes (in memorian), pois, sentiriam-se orgulhosos de seu neto. Dedico a meus pais, Maria do Socorro e Marcos Antonio, pois, sem eles, eu não teria chegado tão longe como cheguei.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao pai celestial pelo sopro divino a mim destinado, trazendo-me o dom da vida. Agradeço por todos os dias ter um novo recomeço, sendo a vida feita de altos e baixos, mas, necessários a nossa aprendizagem na vida terrena.

A seguir, àqueles que nunca desistiram de mim: meus pais, Maria do Socorro e Marcos Antônio, figuras tidas como espelho por mim, que me proporcionaram e proporcionam o melhor, trazendo tudo ao meu alcance, mas, também, repreendendo sempre que necessário.

Agradeço ao meu orientador Rogério Cannizzaro Almeida pela confiança e por todo o seu empenho. Obrigado pela sua disponibilidade e flexibilidade, e um muito obrigado pela oportunidade de antecipar o depósito e, assim, a defesa em banca.

A João Paulo Rodrigues, Everaldo Gomes, pela ajuda a mim destinada, pelas dúvidas sanadas de pronto e pelas orientações sem hora, nem local. A vocês, atenho tamanha gratidão.

Agradeço aos meus colegas de sala, Ana Heloísa, Nathalia e Robson, por me acompanharem nessa árdua caminhada. Passaram-se quatro anos desde o início do curso, mas, até parece que foi ontem.

Agradeço a todos os professores responsáveis por minha formação acadêmica e, também, àqueles que ainda contribuirão ao longo dessa caminhada. Especialmente a Elizabeth Bezerra, Marília Vila Nova e Marco Aurélio Freire, pois, sempre me ensinaram, dentro e fora da sala de aula o que verdadeiramente é o Direito.

Agradeço a todos os meus amigos, com quem dividi e divido preocupações em razão dos movimentos de política estudantil, que participo dentro da instituição. Especialmente Paulo Coelho, Sarita Freitas e Dyego Veras. Com vocês aprendi que servimos para defender os interesses da coletividade mesmo que essa coletividade não reconheça nossos esforços.

Agradeço também aos meus tantos amigos com quem divido alegrias e tristezas. Especialmente para Janayna Santos, Ayanne lima e Marcela Anjos.

A todos vocês, o meu profundo agradecimento!

RESUMO

O presente trabalho que tem como título “O Fenômeno Socioeconômico do Superendividamento e a reforma do Código de Defesa do Consumidor” tem por finalidade a análise de um fenômeno social e econômico, o fenômeno do superendividamento, fenômeno esse baseado na grande facilidade de crédito ao consumidor. Ocorre que, antes visto por alguns como um mal necessário para a economia, no decorrer dos anos, tornou-se um verdadeiro mostro para o consumidor, assolando toda a economia do país. Deste modo, em busca de analisar o fenômeno socioeconômico, trazendo soluções acerca do mesmo, e também a possibilidade de inserção da mediação, como meio, para a resolução de conflitos. No primeiro capítulo, trar-se-á a evolução do instituto no Brasil e a facilitação do crédito, sendo seguido pela discursão da constitucionalidade do direito a dignidade humana em face do consumidor, conjuntamente com a análise de legislações internacionais acerca do tema. Vindo por fim, a análise do projeto de lei 283/2012 que tramita no senado, que visa uma regulamentação normativa, reconhecendo assim, o fenômeno como um problema de cunho social, não sendo apenas casos específicos. Conjuntamente com a discursão acerca da mediação, como forma de dirimir os conflitos causados pelo superendividamento e uma breve análise do projeto ProEndividados na cidade de Recife, capital de Pernambuco.

Palavras – Chave: Consumidor, Superendividamento, Crédito.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
CAPÍTULO 1. O SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL: UM FENÔMENO SOCIOECONÔMICO DECORRENTE DA DIFUSÃO DO CRÉDITO E DO CONSUMO	
1.1 Considerações iniciais	10
1.2 Conceito e pressupostos do superendividamento	13
1.3 Classificações do superendividamento	14
1.4 O superendividamento e a facilidade dos meios de obtenção de crédito ..15	
1.4.1 O abuso dos cartões de crédito e seus juros crescentes	15
1.4.2 A aceitação do crédito consignado impensado	16
1.5 Os contratos bancários e suas cláusulas abusivas como forma de superendividamento	17
CAPÍTULO 2. A LEGISLAÇÃO NACIONAL E INTERNACIONAL ACERCA DO SUPERENDIVIDAMENTO	
2.1 A proteção do Consumidor no Ordenamento Brasileiro e na Constituição de 1988	21
2.2 O MERCOSUL e suas formas de proteção ao superendividamento.....	24
2.2.1 Uma explicação geral sobre o MERCOSUL	24
2.2.2 A proteção do Consumidor nos países do MERCOSUL	24
2.3 A proteção do Consumidor na União Européia	27
2.4 O Direito Francês como modelo para o Direito Brasileiro	29
CAPÍTULO 3. DA NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DO SUPERENDIVIDADO E OS PROJETOS DE TRATAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO COMO MEIO RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	
3.1 Uma análise estrutural do projeto de lei 283/2012	31
3.1.1 Da prevenção e da oferta	31
3.1.2 Da conciliação	35

3.2 Programa ProEndividados: Utilizando-se da mediação como forma de resolução do superendividamento	36
3.2.1 A efetividade do projeto ProEndividados	37
3.2.2 A educação financeira em escala Nacional e a implantação de novos projetos	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS	45

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso tem por escopo apresentar uma análise do fenômeno socioeconômico do superendividamento no Brasil, tendo em vista a reforma do Código de Defesa do Consumidor, em vigor desde 1990.

O fenômeno do Superendividamento teve por início no Brasil em meados de 2003, tendo após 2005 a incidência de um grande inchaço na economia. O fenômeno consiste no endividamento do consumidor, tendo em vista a facilitação do crédito, a publicidade exacerbada, a falta de educação financeira, entre outras premissas.

Hoje, sem nenhuma normatização legal, o consumidor superendividado, encontra-se desprotegido, sem nenhum amparo legal acerca de tal problema. Podendo assim, tornar-se desprotegido, em face, de princípios constitucionais, como por exemplo, o princípio da dignidade da pessoa humana, de modo que, no momento que o superendividamento torna-se presente no cenário familiar do consumidor, o mesmo poderá não conseguir honrar com a própria subsistência de sua família, afetando assim, não só um princípio.

No momento que o Estado não normatiza o problema em tela, o mesmo pode interferir, sem nenhuma barreira, na proteção e resguardo de princípios constitucionais.

A análise do assunto se perfaz útil, pelo fato de haver a utilização do crédito de modo impensado e até mesmo compulsivo, onde, não existindo regulamentação, existirá a instauração de uma insegurança jurídica no ordenamento pátrio.

O modo existente para a contenção do superendividamento, primeiramente é o Projeto de Lei 283/2012, normatizando assim o fenômeno do superendividamento, de modo que, seja reconhecido como um problema que assola toda a sociedade, não apenas a incidência de casos isolados.

O presente trabalho tem por objetivo a compreensão acerca do tema proposto, tendo como base a sua importância na economia, e seus efeitos advindos do consumo desenfreado e também da banalização e facilitação do crédito.

Explicando também, desde o início do fenômeno no país, conceituando-o de modo que, facilite a compreensão da extrema importância de sua regulamentação. Realizando comparações sobre legislações internacionais, acerca do assunto, tendo

como objetivo a análise da proteção do consumidor dentro e fora do ordenamento jurídico nacional.

Deste modo, o primeiro capítulo traz a historicidade do fenômeno e sua conceituação, trazendo também sua classificação e os meios facilitadores para a incorrência do fenômeno. O segundo capítulo tem como tema a abordagem, a conceituação e o tratamento do superendividamento na esfera internacional, estudando países incorporados a dois blocos econômicos, que são o MERCOSUL e a União Européia.

O terceiro capítulo trata da análise do projeto de lei 283/2012, que trata da complementação do Código de Defesa do Consumidor, trazendo a regulamentação do superendividamento e também da análise do projeto ProEndividados, implantado na cidade do Recife, Capital de Pernambuco, como meio de resolução do superendividamento extrajudicialmente.

O método utilizado no presente trabalho configura-se dedutivo, levando-se em conta algumas premissas do superendividamento, tais como, a facilitação do crédito, a mutação do consumidor, o não incentivo à educação financeira, dentre outras, dando causa ao fenômeno em estudo e com isso, levando a um resultado final.

1. O SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL: UM FENÔMENO SOCIOECONÔMICO DECORRENTE DA DIFUSÃO DO CRÉDITO E DO CONSUMO.

1.1 Considerações Iniciais

Compre hoje, pague amanhã! Essa é uma frase bastante utilizada na conjuntura da sociedade atual brasileira, uma sociedade consumerista¹, diferente da sociedade vista no início dos anos 90.

O crédito ao consumo é um sistema de financiamento realizado por meio de crédito, sendo concedidas por bancos, cartões, e, sobretudo financeiras. O fornecimento de crédito ao consumo é instituído, geralmente, com o interesse em que aquele consumidor transforme-se em cliente, que mantenha relações continuadas e procure-os frequentemente.

O crédito é essencial para a maioria da população mundial, principalmente para a chamada sociedade de consumo, alcançando, assim, as diversas camadas da sociedade excluídas do consumo. Aumentando pois a expansão do mercado e da própria população, se de um lado representa o aquecimento do mercado, do outro, representa a potencialidade dos riscos.

Na figura do consumidor, observam-se dois tipos de figuras agraciadas pelo crédito, podemos classifica-las em dois tipos: os agraciados e os desfavorecidos. Os agraciados são aqueles que constituem as classes mais altas da sociedade, são procurados pelas instituições financeiras com o intuito de venderem seus empréstimos, na forma de sonhos almejados e com um grande marketing atrelado, estando também tal classe vulnerável ao instituto em estudo.

Já a segunda figura, que são os desfavorecidos, que são os consumidores das classes mais baixas. Estes, por sua vez, não são procurados pelas instituições, mas, também com um marketing forte, promovem sonhos de obtenção daqueles eletrodomésticos simples, eletrodomésticos estes que o consumidor não conseguiria comprar sem o crédito.

O superendividamento é um tema bastante debatido, não só na sociedade brasileira, como em outros países, visto que onde o crédito é fácil, o endividamento

¹ Seguindo as lições de Zygmunt Bauman, este elenca em seu livro tres tipos ideais: (i) o do consumismo; (ii) o da sociedade de consumidores; (iii) o da cultura consumista. (BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 34).

também o será. Essa realidade vista por todos, merece, de certa forma, passar por um olhar jurídico e por uma regulamentação normativa, abarcando todas as questões em branco encontradas no mercado, assim, por imediato, não admitindo brechas.

O consumidor superendividado envolve várias questões, que vão desde sua definição até os limites de responsabilização civil perante os credores e fornecedores de crédito. O superendividamento é um problema identificado na sociedade brasileira desde o ano de 2005 ², sendo que nesse intervalo de tempo, até os dias de hoje, alcançou-se escalas assustadoras. No mesmo ano, o Banco Central em seu lançamento de inflação do mês de maio, constatou que o mercado de crédito estava se modificando.

Os bancos estavam preferindo aumentar os valores destinados ao crédito dedicado ao consumo, e, por conseguinte, diminuir o montante destinado às atividades empresariais e pessoas jurídicas ³, acendendo um sinal de “alerta” para a situação inflacionária nacional. Constatou-se posteriormente a essa pesquisa que as classes sociais mais agraciadas por créditos eram as menos favorecidas⁴, tornando tais classes as mais endividadas.

Desse cenário exposto acima, até os dias atuais, muitas coisas passaram por processos de mutação, principalmente, o aumento do empréstimo consignado⁵. O aumento aconteceu de forma descontrolada, ocorre que, apenas em 2005 foram modificadas as regras disciplinadoras dessa ferramenta de crédito. Mas, o verdadeiro inchaço aconteceu no ano que essa ferramenta iniciou-se com maior

² Em pesquisa publicada no final de 2005, foi apurado que a concessão de crédito para as pessoas físicas já responde por 45,8% dos empréstimos bancários e cresceu 30% nos últimos 12 meses, enquanto a massa real de salários aumentou apenas 5% no mesmo período. Publicado em Consumidores se endividam mais e já têm 46% do crédito. *Folha de São Paulo*, 25 nov. 2005.

³ Segundo relatório do BCB, entre abril e maio de 2005, o volume de crédito disponível para pessoas jurídicas caiu de R\$ 169,6 bilhões para 167,9 bilhões. Entre pessoas físicas, houve uma ascensão no mesmo período, passando o saldo de R\$ 129,8 bilhões para R\$ 134,4 bilhões. Publicado em Seis em cada dez famílias estão endividadas, mostra CNC. *Portal G1*, São Paulo, 29 abr. 2015.

⁴ Pesquisa realizada em 2005 pela LatinPanel, atualmente Kantar Worldpanel, instituto privado, a qual realizou pesquisa, somente em Municípios com mais de dez mil habitantes, o total de 45 milhões de domicílios de todo o país, revelou que a classe C (renda mensal familiar entre 4 e 10 salários mínimos, que recebe em média R\$ 1.255 mensais e desembolsa R\$ 1.369,00) se endividou além da média nacional, para sustentar o seu padrão de consumo. Os lares desse grupo gastaram mensalmente 8% a mais do que ganharam em 2005, enquanto a média dos lares no país ficou no nível de 3% de endividamento. Publicado em: Classe C puxa alta generalizada do consumo. *Folha de São Paulo*, 14 mar. 2006.

⁵ Empréstimo com pagamento indireto, cujas parcelas são deduzidas diretamente da folha de pagamento da pessoa física. Ele pode ser obtido em bancos ou financeiras.

efetividade, onde vários idosos foram hipnotizados por diversos sonhos e efetuaram esses empréstimos, na maioria das vezes sem saberem o que verdadeiramente estavam pagando ⁶.

As mudanças relativas aos empréstimos consignados obrigaram de modo geral, às instituições bancárias a informarem antecipadamente quais as taxas de juros e tarifas, em que a operação acarretaria. Até então não havia nenhuma norma regulamentadora, relativa a essas informações.

O fenômeno do superendividamento brasileiro deve ser estudado tendo como princípio basilar o analfabetismo econômico, o consumismo, o marketing exacerbado, sendo bastante vulnerável o público das classes sociais menos favorecidas, por serem constituídas por idosos, e mesmo contribuindo na renda familiar, são coagidos por filhos e netos a fazerem empréstimos, onde acabam se endividando, por medo de perderem o afeto desses entes mais próximos.

Conforme preceitua Heloisa Carpena:

Não há dúvida de que o crédito não é apenas necessário, como também pode ser bom para o consumidor, desde que seja concedido a quem pode pagar e não de forma temerária, irresponsável.(...) Atualmente, no Brasil economicamente estável, observa-se uma notável expansão do crédito. Com efeito, com o fim da inflação com o controle da moeda, que perdura há mais de 10 anos, levou os consumidores a se endividarem cada vez mais. Nesse processo, o público alvo tem sido as classes menos favorecidas, mais numerosas e menos educadas para o consumo, e também os idosos.⁷

Como todo aumento repentino esse não foi diferente, produziu reflexos, mas foram em longo prazo, refletindo no ano de 2011 no judiciário brasileiro com uma enorme demanda de ações, com pedidos de revisões contratuais com o fundamento de superendividamento dos consumidores. Não havendo assim uma base legal para o requerimento de renegociação de dívidas, podendo assim instaurar-se uma insegurança jurídica nos negócios financeiros.

Nos parágrafos seguintes identificaremos qual o verdadeiro ponto chave do superendividamento do consumidor brasileiro, tais como, a classificação, os

⁶ Publicado em Idosos encalacrados: 4 milhões e 300 mil aposentados e pensionistas devem R\$ 10,5 bilhões aos bancos. *Alerta Total*, 08 dez.2005.

⁷ CARPENA, Heloísa. Contornos atuais do superendividamento. in MARTINS, Guilherme Magalhães (Coord.) Temas de Direito do Consumidor. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010, p. 232.

pressupostos, quais as maiores ferramentas utilizadas e quais os principais erros do consumidor.

1.2 Conceito e pressupostos do superendividamento.

A palavra superendividado é uma variação advinda do francês, vem da palavra *surendettement*, que dá origem a sobreendividamento. Para que um devedor seja considerado um superendividado, não existe quantia ou porcentagem mínima exata acerca do débito. Tal número se dá pela observância do ativo e passivo do devedor, atentando-se para as necessidades básicas dos membros de sua família e dependendo também do país que vive, existindo mudanças entre as legislações pátrias de cada estado-nação.

O superendividamento gera reflexos familiares, sociais e econômicos. O devedor superendividado será excluído do mercado, prejudicando a convivência familiar, a não obtenção da reinserção ao mercado de consumo e também a contribuição com o não desenvolvimento da economia nacional⁸.

No Brasil a discussão acerca do superendividamento tem recebido mais atenção nos últimos anos, pois o crescente número de brasileiros endividados e sem a mínima condição de solverem suas dívidas é bastante alarmante. Ainda não se dispõe de uma definição única para o conceito de superendividamento, com isso, diversos doutrinadores contribuem para futuramente uma conceituação padrão do instituto.

Nas palavras de Claudia Lima Marques, o conceito de superendividamento é tido como: (...) a impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, pagar todas suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o fisco, oriundas de delitos e de alimentos).⁹

⁸ 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 (Coord). Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 256.

⁹ Cf. 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 (Coord). Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 256.

Pode-se observar alguns pressupostos do fenômeno em estudo na definição acima, como ser pessoa física, as dívidas serem advindas do consumo e a boa-fé, sendo essa última primordial para a caracterização, sem ela não existe o superendividamento e sim um golpe¹⁰.

Mesmo com todo o avanço tecnológico do nosso século, ainda não existem meios de traçar o perfil de um superendividado. Não consegue-se identificar individualmente, pois o fenômeno pode atingir qualquer sexo, raça, etnia, religião, classe social, não restringindo-se apenas as classes sociais mais baixas e aos mais desfavorecidos, ocorre que, são eles os mais prejudicados, mas não são os únicos.

Uma coisa que devem atentar-se, é em não confundir descumprimento com superendividamento. O primeiro configura-se como um lapso do devedor no pagamento de alguma(s) dívida(s), não sendo uma incapacidade permanente ou passageira do mesmo, por contrário do segundo, que é justamente a incapacidade de pagamento de sua(s) dívida(s), as vezes chegando a números inimagináveis. Assim o superendividamento se dá de modo que o devedor não consiga de modo duradouro ou temporário honrar com o pagamento de uma ou mais dívidas.

Deste modo serão diferenciadas as classificações do superendividamento, e quais as diferenças entre eles, doutrinariamente.

1.3 Classificações do superendividamento

O instituto do superendividamento é dividido em três tipos, são eles: o superendividamento passivo, o superendividamento ativo consciente e o superendividamento ativo inconsciente.

O superendividamento passivo é o tipo que acontece mais habitualmente, pois o, consumidor contrai dívidas sem pensar no futuro, apenas baseando-se em sua situação financeira atual.

Ocorre que no futuro acaba por acontecer algum evento, em sua vida ou até mesmo na de sua família, tornando-o insolvente, como por exemplo, o nascimento de um filho ou neto, uma enfermidade grave, uma demissão arbitrária, entre outras situações. Isso faz com que a sua situação financeira caia por terra, não

¹⁰REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. NETO, André Perin Schmidt. *Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e Classificação*. 2009. p. 10

conseguindo honrar com todos os pagamentos, na maioria das vezes comprometendo drasticamente os proventos básicos de sua família.

O superendividamento ativo subdivide-se em consciente e inconsciente¹¹. O primeiro é caracterizado por aquele consumidor que age dolosamente, contraindo dívidas, convicto de que não terá condições de pagá-las, enganando o(s) credor(es), tornando-se insolvente e sabendo que não poderão executá-lo, caracterizando o superendividamento e assim não recebendo nenhum apoio estatal após tal caracterização, mas, se levando em consideração que inexiste a boa-fé em tal conduta, pode-se excluir tal subdivisão. Já a segunda consiste no consumidor que ingenuamente ou impulsivamente contrai dívida(s) sem estudar suas condições financeiras atuais e futuras, tornando-se insolvente posteriormente.

1.4 O superendividamento e a facilidade dos meios de obtenção de crédito

1.4.1 O abuso dos cartões de crédito e seus juros crescentes

Na sociedade atual onde compram-se diversos bens e não preocupam-se no pagamento posteriormente, o cartão de crédito se tornou uma ferramenta fundamental para o exercício do consumo. Pode-se dizer que o cartão de crédito é um mal necessário para a economia e para o consumidor, pois, podemos fazer uma breve análise perguntando como seria a nossa vida sem os cartões. Por outro lado, existe o consumo excessivo realizado com a ajuda dos cartões de crédito, fazendo, assim que o consumidor se superendivida. Existem relatos¹² que pessoas utilizaram-se de diversos cartões, alcançando enormes valores, ao modo de entrarem em falência civil.

Dos usuários de cartões de crédito, diagnosticam-se dois tipos: o primeiro tipo é aquele que se utiliza dos cartões para fazer pagamentos rotineiros, afim de no final do mês, realizar tais pagamentos em apenas um montante, sendo esse o usuário “consciente” do objeto. Já o segundo usuário é aquele que compra vários bens, na

¹¹ Cf. REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. NETO, André Perin Schmidt. *Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e Classificação*. 2009. p. 10

¹² Pedro tem 24 anos, recebe cerca de R\$ 2 mil por mês e seu endividamento chegou a R\$ 10 mil, valor que corresponde a cinco meses do seu salário. Marisa, de 30 anos, funcionária pública, ganha cerca de R\$ 4,5 mil e o nível de suas dívidas chegou a R\$ 200 mil. Publicado em Procon de São Paulo alerta para a necessidade de tratamento do superendividado adimplente. *Brasil Econômico, Portal IG*, São Paulo, 19 dez. 2012.

maioria das vezes supérfluos ao dado momento, acontecendo vezes de não conseguir pagar todo o valor da fatura, pagando apenas o mínimo e por vezes se afundando em mais dividas. Sendo que esse consumidor na maioria das vezes desconhece que, efetuando apenas o pagamento mínimo, o valor restante será financiado em altos juros¹³.

Em tais casos, existe o perigo de contratempos, e com isso a impossibilidade do pagamento, tornando-o insolvente. Sendo na melhor das hipóteses a negativação perante os órgãos de crédito, e na pior das hipóteses, a não manutenção de sua família.

Em 2014, os consumidores brasileiros gastaram R\$ 978,8 bilhões em compras feitas com cartões de crédito e débito, segundo levantamento da Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (Abecs). O número representa uma alta de 14,8% frente ao ano anterior.¹⁴

A classe que mais se utiliza do cartão de crédito é a classe C. Tal elevação não se deu instantaneamente, com o mercado aquecido e a geração de empregos em alta, a classe C começou a descobrir a poderosa ferramenta do cartão de crédito. Podendo comprovar renda perante as instituições financeiras e adquirindo assim uma infinidade de opções de “bandeiras” e até mesmo de pagamento.

Recentemente foi divulgada uma pesquisa onde se mostra que o maior índice de inadimplência concentra-se nos cartões de crédito, pois, as famílias têm o mesmo como última prioridade no pagamento, primando pelo pagamento de suas necessidades básicas, também sendo o principal meio de endividamento no país¹⁵. Tal conduta gerou um aumento de 10% na inadimplência de tal setor no mês de junho do ano de 2015, em comparação com o mesmo período do ano de 2014.¹⁶

¹³ REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. LIMA, Clarissa Costa de. *O cartão de crédito e o risco de superendividamento uma análise da recente regulamentação da indústria de cartão de crédito no Brasil e nos estados unidos*. 2012. p. 240

¹⁴ De janeiro a dezembro do ano passado, foram feitas 10,3 bilhões de transações com cartões no país, uma alta de 11% frente a 2013. Publicado em Brasileiros gastaram R\$978,8 bilhões no cartão em 2014, diz Abecs. *Portal G1*, São Paulo, 12 fev. 2015

¹⁵ Percentual de endividados subiu pelo terceiro mês seguido em abril. Cartão de crédito é um dos principais tipos de dívida para 75% das famílias.

¹⁶ Publicado em Estudo mostra que 40% da população adulta têm dividas no Brasil. *Jornal Hoje*, Portal G1. 14 jul. 2015.

O cartão de crédito é, sem dúvidas, a melhor ferramenta existente no corrente século, mas, ainda, necessita de uma regulamentação, regulando-o assim, de modo que, não cause uma insegurança jurídica em tal setor.

1.4.2 A aceitação do crédito consignado impensado

O crédito consignado é uma categoria de crédito bastante usada no Brasil, ele é caracterizado pelo empregado ou aposentado contratar um empréstimo com instituições financeiras e autorizar que seu empregador ou o INSS retenha parte de seu salário ou de sua aposentadoria. Tal ferramenta consiste em receber o empréstimo e realizar o pagamento pelo devedor em parcela única ou em várias parcelas, havendo a maior incidência na segunda hipótese. Após 2004, quando foi regulamentado, tal setor assumiu bastante força, quando diversos aposentados se utilizando de tal facilidade tornaram-se alvos mais fáceis.

A categoria de empréstimo consignado não é novidade no Brasil, existe a lei 1.046, de 2 de janeiro de 1950, para comprovar isso, sendo tal lei posterior a decretos anteriores, aumentando o rol de consignantes e consignatários. Mas que o instituto em face tomou forças nos anos de 2004 e 2005, tornando-se um dos maiores problemas da sociedade atual em face do superendividamento¹⁷.

Com a facilidade de comprovação de crédito e até mesmo sem essa comprovação, várias instituições financeiras, munidas de campanhas de marketing e uma ampla publicidade tem atraído cada vez mais tal público para utilizar-se desse serviço. Mas a sociedade está pronta para toda essa facilidade? A resposta a essa pergunta é por bastante complicada, pois, considera-se que mais de 60% das famílias estão endividadas¹⁸ com empréstimos, cartões, cheques especiais, entre outros créditos no território brasileiro.

1.5 Os contratos bancários e suas cláusulas abusivas como forma de superendividamento

¹⁷ REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. CATALAN, Marcos. *O crédito consignado no Brasil: decifra-me ou te devoro*. 2013. p. 125

¹⁸ O percentual de famílias endividadas subiu em abril pelo terceiro mês seguido, segundo a Confederação Nacional do Comércio (CNC). No mês, o total de famílias endividadas chegou a 61,6% – ou seja, cerca de seis em cada dez famílias têm algum tipo de dívida, entre cheque pré-datado, cartão de crédito, cheque especial, carnê de loja, empréstimo pessoal, prestação de carro e seguros. Publicado em Seis em cada dez famílias estão endividadas, mostra CNC. *Portal G1*, São Paulo, 29 abr. 2015

A manifestação do mercado, fenômeno social, econômico e cultural do século XX, decorrente do período de desenvolvimento industrial e da prática do comércio do século XIX, alterou, assim, as estruturas tradicionais do contrato vistas até a virada do século. Exigindo, assim, mudanças nos negócios jurídicos e estimulando a economia, de forma a tornar mais ágil a prestação de serviços e atender o crescente consumismo.

A contratação individual abriu o campo de atuação à contratação em massa, levando as relações privadas a assumirem massificação indispensável para o alavancamento comercial. Com essas diversas mutações no mercado, os estabelecimentos bancários lançam mão de contratos, estes por sua vez, com conteúdo padronizado, conhecidos como contratos por adesão¹⁹.

No contrato por adesão, o contratante não discute o conteúdo do contrato, limitando-se apenas a aderir àquilo que lhe é oferecido. É evidente que, em havendo necessidade do dinheiro, há limitação da liberdade do necessitado e desigualdade das partes, permitindo que as regras favoreçam o fornecedor. Diante da circunstância socioeconômica atual, é certo afirmar-se que os serviços bancários tornaram-se imprescindíveis ao consumidor, razão pela qual acaba-se aderindo a uma situação contratual definida, em todos os seus termos, sem a sua participação ativa na construção do mesmo.

Se por um lado os contratos bancários por adesão facilitaram a contratação e agilizaram a prestação de serviços, por outro tornaram-se fonte de desequilíbrio contratual entre as partes, posteriormente, tornando-se também fonte de superendividamento.

A explicação não é outra, os bancos valendo-se de sua posição economicamente favorável, em face da outra parte, que se encontra na figura do contratante, muitas vezes acabam por trazer ao contrato cláusulas abusivas que confrontam ao princípio da boa-fé e rompem a barreira do equilíbrio contratual. Com o advento do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078, de 11 de Setembro de 1990), as cláusulas abusivas passaram a ser condenadas de uma forma mais rígida e eficaz, mas, não cerceando com o problema.

¹⁹ Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente o conteúdo.

Existente uma vasta legislação voltada à proteção do consumidor, faz-se um *tour* pela legislação pátria, iniciando assim pelo o artigo 170, V da Constituição de 1988, passando para a lei 8.078/90, conhecida como Código de Defesa do Consumidor nas seções II e III, artigos 51, 52, 53 e 54, resguardando assim em face das cláusulas abusivas e dos contratos de adesão, além de tantos outros artigos da lei 10.406/02, intitulada Código Civil, mesmo assim o Judiciário encontra-se abarrotado de ações revisionais de juros e o cliente/consumidor superendividado. Situação essa que poderia ter sido evitada.

Uma das maiores incidências de uso de cláusulas abusivas são os altos juros, com nomenclaturas bancárias e até mesmo aqueles expressos, tais como de juros ao mês, de cheques especiais, entre outros. Com esses juros atrelados ao empréstimo consignado, o consumidor fica a mercê do superendividamento, pois, pode haver algum fato superveniente a tomada do empréstimo, levando o consumidor ao atraso e posteriormente à insolvência.

Exatamente nesse ponto em que a demanda torna-se uma linha tênue, pois, com esse fato superveniente a maioria dos consumidores percebe a lesão a que sofreram, identificando assim os juros exorbitantes atrelados a seus contratos. Mas, tais contratos foram aderidos de forma anômala e sem a devida atenção, tendo existido a imposição do contrato para a obtenção do serviço prestado, ficando o consumidor em situação difícil.

Com essas taxas exorbitantes de juros, o consumidor final, já com uma lesão firmada, existindo apenas a opção de pleitear no poder judiciário, requerendo assim uma revisão contratual dos juros. Em varias jurisprudências encontram-se sentenças onde altos juros foram implantados ao cliente, cliente este a parte que mais sofre com tais abusos, sendo obrigado a procurar as vias jurídicas para a resolução de tal conflito²⁰.

²⁰ EMENTA: PROCESSO CIVIL. EMBARGOS INFRINGENTES. CONTRATO BANCÁRIO. REVISÃO DE TAXA DE JUROS ABUSIVA. Admissível a cobrança de juros acima do limite de 12% ao ano, pois o art. 192, § 3º da Constituição Federal não é auto-aplicável, estando a depender de regulamentação. Ademais às instituições financeiras não se aplica a disposição limitativa da taxa de juros do Decreto n. 22.626/33. Conforme interpretação do Pretório Excelso. MULTA CONTRATUAL. REDUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ATO JURÍDICO PERFEITO. O art. 52, parágrafo 1º, do CDC não se aplica ao caso dos autos, porquanto a redução da multa contratual ao percentual de 2% (dois por cento) implicaria ofensa à garantia constitucional do ato jurídico, já que a avença é anterior à nova redação dada ao CDC pela Lei n. 9.298/96. V.V. Aplicam-se aos contratos bancários os princípios e as regras protetivas do Código de Defesa do Consumidor, principalmente, as concernentes à proteção contratual. (Precedente do STJ: REsp n. 57974/RS). Afigura-se abusiva a taxa de juros reais fixada pela instituição financeira no percentual de 54% ao

Assim, observa-se que o problema encontra-se na não observância do cliente em saber o que está realmente assinando, encontra-se também nas medidas tomadas pelas instituições financeiras, como se vê no presente trabalho. Não basta o consumidor ser avisado acerca dos juros, das taxas embutidas ou dos encargos futuros, o consumidor tem que ser na maioria das vezes educado.

No presente capítulo, foi abordado o fenômeno socioeconômico do superendividamento, presente na maioria dos lares brasileiros, fazendo com que, famílias, tornando-as inadimplentes e até mesmo prejudicando sua manutenção.

Conforme falado, o superendividamento, advindo da facilidade de crédito, da estabilidade da moeda nacional, da publicidade exacerbada e acerca do consumidor, entre outros motivos, pode-se considerar um problema de cunho social, e de extensão territorial maior que o imaginável.

Como todo problema social, observa-se que, existe muito a debater-se e a modificar-se, observando assim não só a legislação nacional, mas também as legislações estrangeiras para um melhor entendimento, e uma melhor reflexão acerca do direito, sendo uma matéria bastante mutável. Utilizando-se também, como meio subsidiário de pesquisa para a resolução de determinados problemas, sociais ou jurídicos.

ano, porquanto a imposição de uma taxa de juros reais em níveis tão elevados constitui uma condição excessivamente onerosa para o consumidor, a ponto de praticamente inviabilizar a quitação do débito contraído. Assim, com o objetivo de estabelecer o equilíbrio contratual, de modo que os apelantes possam vir a quitar, por um preço justo, o financiamento, deve a taxa de juros reais ser cobrada no percentual de 12% ao ano. O fundamento para a revisão da taxa de juros não está somente no art. 6º e 51, inciso IV, da lei n. 8.078/90, mas, também, no art. 170, inciso V, da Constituição Federal que assegura a proteção do consumidor e no art. 192, também da Constituição Federal, que estabelece que o sistema financeiro nacional tem como finalidade promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade.

(TJ-MG 2964581 MG 2.0000.00.296458-1/002(1), Relator: MARIA ELZA, Data de Julgamento: 13/09/2000, Data de Publicação: 26/09/2000)

2. A LEGISLAÇÃO NACIONAL E INTERNACIONAL ACERCA DO SUPERENDIVIDAMENTO

2.1 A proteção do Consumidor no Ordenamento Brasileiro e na Constituição de 1988

No ordenamento jurídico brasileiro, observa-se que todas as Constituições precedentes à atual, não tratavam do tema concernente à proteção do consumidor. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988-(CF/88), este conceito passou a ter notório destaque no ordenamento pátrio, consagrado de formas explícitas e implícitas em tal instrumento, contudo, não se atendo apenas a constituição.

Como meio de exemplificar tal afirmação, considera-se o art. 5º da CF/88, em seu *caput*: “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(...)”, tratando-se de normatização ampla, mas, que implicitamente, afeta a relação entre consumidor e fornecedor.

Pode perguntar-se sobre como isto afetaria tal relação, ao mesmo passo, imagina-se um dono de algum estabelecimento que negue a acessibilidade á algum deficiente, ou até mesmo a venda de seus produtos a consumidores de raças e etnias diferentes da sua.

Complementando o exemplo, no mesmo art. 5º, encontra-se o inciso XXXII, que trata de que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, tratando assim explicitamente na redação de tal instrumento, sobre a promoção da defesa do consumidor, ao passo que complementam-se entre si ambos os exemplos, de modo que, o consumidor esteja constitucionalmente amparado, tanto pelo principio da isonomia, como da promoção do Estado na sua proteção individual e coletiva²¹.

Conforme foi dito acima, a proteção individual ou coletiva, esta elencada na CF/88, não só no art. 5º, encontram-se artigos espalhados pelo corpo do dispositivo, afim de tal proteção, por exemplo, o art. 60,§ 4º:

“Art.60

 §4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

²¹ NISHIYAMA. Adolfo Mamoru. *A proteção do Consumidor*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 162

(...)

IV- Os direitos e garantias individuais”

A proteção individual do consumidor está elencada no art. 60, em consonância com o art. 5º, inciso XXXII, sendo um direito, não podendo ser abolido mediante Emenda Constitucional, caracterizando assim uma cláusula pétrea.²²

Até o ano de 1988, ano de promulgação da atual Constituição, não encontrava-se nenhuma norma que regulamentasse a igualdade dos cidadãos perante a lei, sendo as cláusulas pétreas uma inovação tamanha nesse novo dispositivo.

Após o ano de 1988, o ordenamento jurídico pátrio passou por diversas mudanças, criando um divisor de águas relacionado ao direito do consumidor. Do mesmo modo, as relações de consumo também passaram por mudanças, como por exemplo as simplificações contratuais, as técnicas de divulgação e informação em massa, o exacerbado marketing, a impulsividade do consumidor, tornando, assim, a relação entre consumidor *versus* fornecedor bastante arriscada.

Por essas e outras razões, foram implantados dispositivos acerca da informação do consumidor, prezando assim, pelo exercício do direito de tomada de decisões livremente. Os fornecedores até então, preocupavam-se apenas com a informação dada ao cliente, apenas, quando as mesmas eram favoráveis a decisão dos consumidores, não bastando apenas essa atitude, considera-se que o fornecedor não basta dar por conhecimento tais informações aos consumidores, é preciso que o consumidor compreenda o que está sendo lhe informado, sendo tais informações relativas ao crédito usado pelo consumidor, tanto informações relativas ao produto adquirido.

Como forma de exemplificar tal explicação, toma-se por base a Lei nº 15.040, de 03 de julho de 2013, do Estado de Pernambuco, que dispõe sobre a informação passada ao consumidor em todos os estabelecimentos do Estado. Tais informações são relativas aos riscos do parcelamento em excesso, tanto nas compras realizadas nos crediários oferecidos pelas lojas, estendendo-se tal informação ao uso dos cartões de crédito.

¹⁴ Cláusula pétrea é o limite fixado ao conteúdo de uma reforma constitucional e que opera como limite para o poder derivado. As cláusulas pétreas são advindas do poder originário, visando assim assegurar a integridade da constituição, impedindo assim, que futuras reformas venham a abolir direitos fundamentais.

A disposição normativa da lei refere-se a todos os estabelecimentos comerciais do Estado, que, deverão advertir seus clientes, de modo que, fique bem claro o risco do parcelamento em excesso, fixando em local de fácil visualização, informativos e avisos.

No momento pré-contrato, são estabelecidos deveres acerca da relação entre o consumidor e o fornecedor, como a citada acima. A doutrina intitula tal obrigação de aconselhamento, conforme Geraldo de Faria, "A obrigação de conselho implica no dever de revelar ao consumidor os prováveis problemas da operação de crédito a curto e a longo prazo, prevenindo-o e sugerindo soluções possíveis".²³

Ainda na fase pré-contratual, mas, voltando-se agora a comunicação, vale salientar que, em seu corpo, apresenta soluções em face dos contratos de crédito. É tratada como propaganda enganosa, aquela propaganda capaz de enganar ou induzir ao erro o consumidor, sendo tratada expressamente no art. 37, do CDC, contudo, a lei apenas arrolou em sua redação, a deficiência do julgamento da criança, não contemplando expressamente o julgamento dos idosos.

Já na fase de execução do negocio jurídico, o CDC dispõe acerca das nulidades de cláusulas que violem a boa fé objetiva do consumidor, ou que prejudiquem o consumidor, caracterizada a parte hipossuficiente da relação consumerista. A lembrar dos artigos 52 e 53 do CDC, que cuidaram da limitação da multa moratória, da garantia de liquidação antecipada dos débitos com redução de juros e outros acréscimos, e nas compras de imóveis, a proibição de perda total dos emolumentos já realizados, em caso de inadimplemento posterior.

Na disciplina do contrato de consumo, o principio basilar da boa-fé tornou-se destaque, impondo aos fornecedores diversos deveres, tais como o dever de cooperação, o dever de veracidade e lealdade em face dos contratantes e consumidores, dentre outros deveres, onde tem prevalecido o interesse do consumidor, no tocante, ao direito do arrependimento, a renegociação de dívidas, entre outros interesses.

²³ COSTA, Geraldo de Faria Martins da. *O direito do consumidor endividado e a técnica do prazo de reflexão*. *Revista de Direito do Consumidor* n.43. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul. set. 2002, p. 265.

Deste modo, em breve síntese, pode-se concluir que o ordenamento brasileiro, não protege o consumidor, apenas na Constituição vigente, mas também em seus dispositivos infraconstitucionais.

O fator superendividamento é um fenômeno mundial, cabendo assim, um estudo também por algumas legislações pátrias, como será estudado a seguir as legislações francesas e americanas acerca do tema discutido até o presente momento.

2.2 O MERCOSUL e suas formas de proteção ao superendividamento

2.2.1 Uma explicação geral sobre o MERCOSUL

MERCOSUL²⁴ é integração de alguns países situados na América-Latina, tendo como intuito a facilitação do comércio entre si e de uma melhor tarifação, e por consequência outras facilitações, de modo que haja crescimento em todos os países que fazem parte de tal bloco econômico. Os países que participam na figura de Países-Membros, países estes que detêm o poder de decisão, são: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela, contando com alguns países associados, que são eles: Bolívia, Chile, Equador e Peru, e ainda dois países observadores, que são: México e Nova Zelândia.

No bloco econômico em questão, constata-se que toda a América do Sul já participa, conta também com a presença do México, situado na América Central, sendo o México apenas um observador, visto que a maioria de seus negócios são concentrados na NAFTA-(Tratado Norte-Americano de Livre comércio) e na APEC-(Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico.)

A proteção ao consumidor, nos países relacionados ao bloco econômico, intitulado MERCOSUL é por si inegável, sendo o consumidor, o responsável pelo próprio processo de integração de tais países.

2.2.2 A proteção do Consumidor nos países do MERCOSUL

²⁴ Mercosul, é o nome mais conhecido, do chamado, Mercado do Sul.

O conceito de consumidor nas legislações dos Países-Membros são semelhantes, quando comparadas entre si, tendo em vista que todas as classificações de consumidor não é apenas aquele que adquire algum produto, é também aquele que utiliza ou usufrui de algum produto ou serviço, não tendo por necessidade um contrato escrito, regulando tal negocio jurídico.

Nas legislações destes países, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, consumidor é todo aquele que adquire, utiliza ou usufrui, produto ou serviço, ainda que gratuitamente, caracterizando assim a relação de consumo. Sendo o consumidor o destinatário final do produto, podendo ser pessoa jurídica ou física, sem haver nenhuma distinção entre os consumidores.²⁵

No Peru, a partir de uma resolução do Indecopi²⁶, os pequenos empresários foram equiparados a consumidores finais, quando lhes faltarem conhecimentos específicos ou especializados sobre determinado produto ou serviço. Ainda se tratando de consumidores, o Decreto legislativo nº 691 do Peru, em seu artigo 1º, equipara ao consumidor toda pessoa exposta a publicidade naquele país, sendo na pratica uma medida preventiva acerca de alguma lesão ao consumidor.²⁷

O conceito de consumidor nos países acima estudados são bastante parecidos, existindo inclusive países que equiparam empresários a consumidores e também definem o consumidor inclusive pelo marketing a ele direcionado.

Ocorre que, o conceito de relação de consumo em ambos os países é meio conturbado, existindo para cada país uma definição, tanto legal como doutrinária. No Brasil e no Paraguai a relação de consumo não existe conceituação legal em seus ordenamentos pátrios, caracterizando-se a relação de consumo como: (i) consumidor, (ii) fornecedor e (iii) produto ou serviço, adquirido ou utilizado

Na Argentina a conceituação encontra-se minimamente definida a relação de consumo, caracterizada no vinculo existente entre o fornecedor e o consumidor, independendo do produto final, como pode se ver no texto de lei a seguir:

*Lei 24.240, de 13 de Octubre de 1993 - Ley de Defensa del Consumidor:
Artículo I: OBJETO: La presente ley tiene por objeto la defensa de los*

²⁵ BRASIL. *A defesa do Consumidor no Mercosul e no Peru: Uma análise comparativa*. 2 Ed. Distrito Federal. ArtCor, 2009, p 25.

²⁶ *Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la protección de la Propiedad Intelectual*, é o órgão responsável pela análise de qualidade dos produtos, regulamentação e proteção dos direitos de propriedade intelectual e também é o organ encarregado em fiscalizar as praticas dos monopólios, de controles restritivos ou controladores

²⁷ BRASIL. *A defesa do Consumidor no Mercosul e no Peru: Uma análise comparativa*. 2 Ed. Distrito Federal. ArtCor, 2009, p 25.

consumidores o usuários. Se consideran consumidores o usuários, las personas físicas o jurídicas que contratan a título oneroso para su consumo final o beneficio propio o de su grupo familiar o social:

- (a) La adquisición o locación de cosas muebles;*
- (b) La prestación de servicios;*
- (c) La adquisición de inmuebles nuevos destinados a vivienda. Incluso los lotes de terreno adquiridos con el mismo fin, cuando la oferta sea pública y dirigida a persona indeterminada.*²⁸

No ordenamento argentino, antes da promulgação da lei vista acima, a proteção do consumidor era regulamentada por normais gerais contidas no código civil e no código comercial daquele país. Ocorre que, tais normais eram basicamente, dirigidas a tutela dos empresários, havendo de forma subsidiária, dispositivos relativos a uma maior abrangência, como por exemplo a proibição da propaganda enganosa. Conforme Gabriel Stiglitz, “(...)a propaganda enganosa produz efeitos indesejados tanto aos concorrentes quanto aos consumidores, não sendo o objetivo primordial da norma a proteção destes últimos”²⁹.

A promulgação da lei 24.240/93 foi o resultado, de uma cansativa luta política, acerca, de um sistema de proteção desse importante agente econômico que é o consumidor.

No Paraguai a definição foi baseada no próprio ato de consumo, sendo inserida na legislação como conceito estrito e no Uruguai a lei 17.189, *de 30 de setiembre de 1999*, define o que é o consumidor de forma ampla e genérica, expandindo para todos os consumidores do mercado. Em ambos os países o consumidor é resguardado por leis de defesa do consumidor e também do usuário de serviços, como será visto a seguir:

Paraguai – *Lei 1.334, de 27 de Octubre de 1998 - Ley de Defensa del Consumidor y del Usuario: ARTICULO 4º: A los efectos de la presente ley, se entenderán por: (...) (f) ACTOS DE CONSUMO: es todo aipo de acto, propio de las relaciones de consumo, celebrado entre proeedores y consumidores o usuários, referidos a la producción, distribución, depósuto, comercialización, venta o arrendamiento de bienes, muebles o inmuebles o a la contratación de servicios.*

Uruguai – *Ley de Defensa del Consumidor: ARTICULO 1º: La presente ley es de orden público e tiene por objeto regular las relaciones de consumo, incluias las situaciones contempladas em el inciso segundo del articulo 4º, Em todo lo no previsto, em la presente ley, será de aplicacion lo dispuesto em el Código Civil.*

ARTICULO 4º: Relación de consumo es el vínculo que se establece entre el proveedor que, a título oneroso, provee um produto o presta um servicio y

²⁸ Cf. BRASIL. *A defesa do Consumidor no Mercosul e no Peru: Uma análise comparativa*. 2 Ed. Distrito Federal. ArtCor, 2009, p.38

²⁹ STIGLITZ, Gabriel. *O direito do consumidor e as praticas abusivas: realidade e perspectivas na Argentina*. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo, n. 3, p 26. 1991

*quien lo adquiere o utiliza como destinatário final. La provision de productos y la prestación de servicios que se efectúan a título gratuito, cuando ellas se realizan em función de uma eventual relación de consumo, se equiparan a las relaciones de consumo.*³⁰

Em tais países, constata-se, conforme os estudos em tela, uma grande preocupação acerca da proteção ao consumidor, sendo tal preocupação, não apenas relacionada aquele que adquire, e também aquele que goza ou que usufrui de serviços entre outras classificações. Sendo o consumidor, um pilar para a economia de todos os países. Portanto, todos eles vão, desde regulamentação até a promoção de políticas públicas acerca do tema.

2.3 A proteção do Consumidor na União Européia

O espaço reservado para a proteção do consumidor na União Européia, como em todos os outros blocos econômicos e países, não foi desde o início discutido, sendo percebido apenas a partir da década de 70. Foi quando a mecanização e a massificação causaram grandes mudanças na produção e distribuição de produtos, fazendo assim com que despertassem para a regulamentação da proteção individual e coletiva, iniciando uma análise a vulnerabilidade econômica de tal figura.³¹

Como preceitua Beyla Esther³², “O primeiro benefício atribuído aos consumidores Europeus, foi, portanto, um simples reflexo da livre circulação e da construção do mercado comum, no qual as empresas devem respeitar o jogo da livre concorrência.”

Nessa época, o consumidor era visto como um mero beneficiário passivo e natural do mercado, acontece que, de uma visão liberal, muda-se o modo de olhar, considerando o consumidor o rei da sociedade de consumo, já que é capaz de admitir toda a produção, bastando apenas o seu consumo.

Em 1962, criou-se o primeiro órgão voltado ao consumidor, que foi o Comitê dos Consumidores da Comunidade Européia, sendo sua primeira iniciativa de proteção aos consumidores em 1975, sendo por meio da criação de um programa preliminar, para o incentivo a proteção e informação do consumidor.

³⁰ Cf. BRASIL, *A defesa do Consumidor no Mercosul e no Peru: Uma análise comparativa*. 2 Ed. Distrito Federal. ArtCor, 2009, p.38

³¹ FELLOUS, Beyla Esther. *Proteção no Mercosul e na União Européia*. São Paulo: RT, 2003. p 100.

³² Cf. FELLOUS Beyla Esther. *Proteção no Mercosul e na União Européia*. São Paulo: RT, 2003. p 100

Logo após o programa, os consumidores foram agraciados com cinco direitos fundamentais, sendo, de tamanha importância tais direitos, coisa nunca vista antes por tais consumidores, tais direitos foram: o direito a saúde e a segurança, a proteção de seus direitos econômicos, o direito a reparação de danos, o direito a representação e o direito a educação e informação³³.

Tal programa tratou, sobretudo, de atribuir ao consumidor, uma conscientização que fosse além das fronteiras do mercado único, conferindo-lhe assim uma visão social inerente a proteção do consumidor, juntamente com uma proteção própria.

Ocorre que, tal programa era utilizado apenas como princípio norteador, não existindo força jurídica encrustada nele, apenas, existindo uma simples declaração das forças políticas atreladas a si.

Alguns anos após a instituição do Comitê, após negociações entrou em vigor o Tratado de Maastricht, em novembro de 1993. Iniciando-se uma verdadeira política de proteção comunitária dos consumidores europeus.

O Tratado de Maastricht, criou um capítulo inteiramente dedicado aos consumidores, sendo uma base legal explícita para toda a comunidade consumidora da união europeia. Finalmente, deixando a total dependência do mercado interior, restando-lhe certa autonomia, e uma nova visão centrada na proteção consumerista.

Em 1997, foi assinado o Tratado de Amsterdã, ampliando o Tratado de Maastricht, trazendo, uma ampliação normativa, e uma evolução positiva para o reforço da política de proteção comunitária.³⁴

Atualmente, o quadro de proteção comunitária dos consumidores europeus, compreende-se de um conglomerado de órgãos, composto por um comissário encarregado das questões consumeristas, uma direção especializada em consumo, a Direção XXIV, além do Comitê de Consumidores, que representa oficialmente seus interesses perante a Comissão Europeia.

Além de tal quadro, instituiu-se vasta produção legislativa acerca do tema, e com tal produção uma divisão, sendo essa divisão relacionada a dois livros: os livros verdes e os livros brancos. Os livros são relacionados as principais questões e debates relativos à proteção dos consumidores.

³³ Cf. FELLOUS Beyla Esther. *Proteção no Mercosul e na União Europeia*. São Paulo: RT, 2003. p.107

³⁴ Cf. FELLOUS Beyla Esther. *Proteção no Mercosul e na União Europeia*. São Paulo: RT, 2003. p.114

2.4 O Direito Francês como modelo para o Direito Brasileiro

No Direito Francês, encontram-se diversos institutos introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro. O instituto do Sobre-endividamento civil³⁵, instituído na França é por vezes bastante parecido com o projeto de lei PL 283/2012.

No Direito Francês, a tutela do devedor empresário ou não-empresário inicia-se com a prevenção, contida na lei 89-1010 de 31.12.1989, prevenção essa, ligada ao superendividamento dos particulares e de suas famílias.³⁶

Tal procedimento é destinado apenas para o consumidor particular, sendo estes de boa-fé, conforme a definição seguida pela norma. Pergunta-se qual o procedimento a utilizar-se pela atual capacidade do consumidor, se o mesmo tem ou não capacidade de pagamento de suas dívidas. Se a resposta for negativa, sim, ele será agraciado por tais benefícios.

Se tal condição for passageira, o devedor poderá pedir a suspensão temporária da exigibilidade do pagamento de suas dívidas não renováveis, caso seja definitiva tal condição, o consumidor se valerá do instituto da liquidação judicial, ou realizará acordos com seus credores.

Caso a opção escolhida pelo devedor seja o acordo com seus credores, o mesmo se valerá do instituto da conciliação, requerendo ao Banco Francês, banco responsável por todos os tipos de acordos e conciliações, criará uma comissão para analisar a situação do devedor com base nos elementos fornecidos por ele. Após avaliação dessa comissão, será elaborado um plano de viabilidade e que se aceite encerra-se-á o procedimento. Caso não aceite pelos credores, a comissão a pedido do devedor, pode realizar o adiantamento ou a moratória necessária para compor a situação entre seus credores e o devedor. Sendo tais medidas, obrigatórias, apenas quando homologadas pelo juiz.³⁷

Pode-se observar, que tal instituto foi criado para que o consumidor, não caia na insolvência civil, não gerando uma insegurança jurídica acerca do consumo, sendo uma parte específica da população beneficiada por tais benefícios.

³⁵ Sobre-endividamento, quer dizer o mesmo que superendividamento, como foi visto no capítulo 1º.

³⁶REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. FRANCO, Vera Helena de Mello. *The overindebtedness consumer. The models. Current status of the issue before the foreign law.* 2015 . p. 342

³⁷REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. FRANCO, Vera Helena de Mello. *The overindebtedness consumer. The models. Current status of the issue before the foreign law.* 2015 . p. p. 343

Neste capítulo, viu-se desde a constitucionalização do direito do consumidor, até a resolução do conflito já formado, sendo, todos eles majoritariamente em ordenamentos estrangeiros. Pôde-se constatar que, cada país ou cada bloco econômico estudado, tem o seu modo de regulamentar, e proteger o consumidor.

Atualmente o consumidor está cada vez mais resguardado, acontece que nem sempre foi assim, de modo que alguns países, de início não tomaram atitudes acerca da proteção jurídica do consumidor, só após complicações estruturais, foram criados meios de proteção. Meios estes que foram sendo aperfeiçoados com o passar dos tempos, e com a criação de tratados, facilitando assim a criação do viés jurídico, entre, o consumidor e o fornecedor.

No próximo capítulo, será visto a criação de um novo meio de regulamentação da proteção ao consumidor, dessa vez o conflito já estará instaurado, entre o devedor e o credor, diferente do início do procedimento francês, onde existe a educação, como meio de prevenção para o superendividamento.

3. DA NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DO SUPERENDIVIDADO E OS PROJETOS DE TRATAMENTO AO SUPERENDIVIDAMENTO COMO MEIO RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

3.1 Uma análise estrutural do projeto de lei 283/2012

Neste tópico, far-se-á um paralelo de alguns artigos da legislação vigente com alguns artigos da redação proposta pelo projeto de lei 283, de 2012, aprovado recentemente pelo senado, no dia 30 de setembro de 2015, e que será encaminhado para câmara dos deputados após votação suplementar.

Serão tratados tais paralelos por seções, objetivando assim o entendimento acerca do projeto proposto em face dos artigos da lei em vigor. A proteção ao consumidor será analisada nas fases de oferta, negociação e contratação, incluindo também a fase conciliatória até a renegociação das dívidas vencidas ou vincendas.

O presente projeto tem por objeto complementar o CDC, de forma a apresentar normas específicas acerca do superendividamento, reconhecendo-o de forma coletiva, não apenas em casos isolados, como ocorridos na promulgação da referida lei no ano de 1990.

A proposta do projeto de lei 283/2012 é uma atualização do CDC, incluindo normas referentes à concessão de crédito ao consumidor brasileiro, propondo assim, educação financeira, publicidade total, entre outras propostas. Caracterizando não só meios preventivos, mas, também, promovendo meios resolutivos, como a conciliação, voltada ao consumidor superendividado.

Tal proposta cria também, normas referentes à publicidade do crédito, proibindo o uso das expressões “sem juros” e semelhantes, objetivando uma maior proteção ao consumidor compulsivo, ao consumidor idoso e até mesmo aquele consumidor sem uma base relativa a educação financeira.

3.1.1 Da prevenção e da oferta

De início, a reforma prima por acrescentar, incisos e artigos ao dispositivo, complementando, assim, o CDC em vigor. No primeiro tópico abordado, relacionado a prevenção do superendividamento, existe a inserção de um inciso no art. 5º,

acerca da concretização das políticas públicas contidas no art. 4º, tendo por destaque a prevenção do conflito. Logo abaixo observa-se o texto proposto:

Art. 5.º (...):

(...)

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

Constata-se que, a proposta do texto é a resolução do conflito, tanto pela via judicial como pela via extrajudicial, objetivando assim o processo, em face do consumidor pessoa física, como forma de evitar o seu superendividamento e com isso a sua insolvência civil.

Contudo, observa-se uma suposta quebra da isonomia no referido instituto proposto, pois, no art. 2º do CDC, não há distinção no conceito de consumidor, entre o consumidor pessoa física e o consumidor pessoa jurídica. Referindo-se a inconstitucionalidade da norma, pode considerar-se constitucional, pois, refere-se ao resguardo do princípio da dignidade da pessoa humana, elencado pelo constituinte originário da Constituição Federal de 1988³⁸.

Não excluindo a pessoa jurídica de tal classificação, mas, considerando a hipossuficiência do consumidor pessoa física em relação ao consumidor pessoa jurídica, portanto, pode basear-se no princípio da isonomia, tratando os iguais igualmente e os desiguais desigualmente, na medida de suas desigualdades. Em verdade, constata-se uma maior vulnerabilidade do consumidor pessoa física em relação ao fornecedor.

No art. 6º, também destaca-se a inserção de um inciso, aumentando o rol de direitos básicos do consumidor, rol constante no corpo do artigo em vigor. Assim, garante-se, ao consumidor, o direito à informação, à prevenção e ao tratamento, daqueles prejudicados ou até os que são vistos como futuros prejudicados. Conforme texto proposto:

Art. 6.º (...):

(...)

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

No próprio art. 6º, já existe um inciso que trata de fatos supervenientes acerca dos contratos, incumbindo-os de onerosidade excessiva. Acontece que, o

³⁸REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR . CALIXTO, Marcelo Junqueira. *A reforma do CDC no tocante ao consumidor superendividado: primeiras impressões*. RT. 2013 . p. 273

inciso inserido, trata, não apenas da onerosidade excessiva, trata da educação financeira, como proposta principal e como uma proposta complementar, a questão do fenômeno do superendividamento, trazendo para si o instituto da revisão e da repactuação da dívida, diferentemente, da revisão contratual³⁹.

Afastando-se um pouco da fase introdutória da lei, o texto proposto estabelece uma nova seção, ainda relacionada à prevenção do superendividamento, fundada no princípio da dignidade da pessoa humana⁴⁰, no princípio da função social do crédito ao consumidor⁴¹ e no princípio da boa-fé.

O artigo 54- A inaugura a seção IV, como se vê no texto proposto logo abaixo:

Capítulo VI

Seção IV

Da prevenção do superendividamento

Art. 54-A. Esta seção tem a finalidade de prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar a sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial, sempre com base nos princípios da boa-fé, da função social do crédito ao consumidor e do respeito à dignidade da pessoa humana⁴².

Tal proposta tem o escopo de propor medidas preventivas do fenômeno em estudo, sendo composto por sete outros artigos (54-A à 54-G), com propostas bastante inovadoras para o Direito Brasileiro, em relação a matéria de Direito do Consumidor, preenchendo as lacunas, até então abertas, acerca do superendividamento no Brasil.

Aliada a prevenção contida na seção IV, a proposta do art. 54-B, está ligada a informação dada ao consumidor, ficando a cargo do fornecedor o dever de apresentar a informação ao consumidor, logo na oferta, na forma de um quadro simplificado, acerca do custo do produto, dos juros e encargos em relação a inadimplementos, o montante de prestações e o prazo de validade da oferta, nome e

³⁹ REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR . CALIXTO, Marcelo Junqueira. *A reforma do CDC no tocante ao consumidor superendividado: primeiras impressões*. RT. 2013 . p 275

⁴⁰ Princípio Constitucional, Art. 1º, Inciso III, da CF/88.

⁴¹ A função social do crédito, em outras palavras, implica em uma restrição à liberdade de contratar, tal como se observa em relação à chamada função social do contrato, obrigando que os fornecedores sejam mais cautelosos na concessão do crédito, podendo mesmo negá-lo quando importar em um agravamento da situação do consumidor já endividado. Cf. REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR . CALIXTO, Marcelo Junqueira. *A reforma do CDC no tocante ao consumidor superendividado: primeiras impressões*. RT. 2013 . p 278

⁴² MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM , Bruno. Anteprojetos de lei de atualização do código de defesa do consumidor. Revista de Direito do Consumidor | vol. 82/2012 | p. 331 - 356 | Abr - Jun / 2012 DTR\2012\2767 p. 338.

endereço do fornecedor, inclusive eletrônico se existir e o direito do consumidor à liquidação antecipada das prestações vincendas. Tal artigo vem para sanar uma obscuridade antiga no próprio CDC, pois, o art. 52 não abrange sua redação às vendas a prazo.

Vale ressaltar o §4º do art. 54-B, que traz inovações em relação a ofertas de crédito, sobretudo o inciso I, que traz uma proibição à formulação de preço idêntico para pagamento à vista e a prazo, desse modo, promovendo a prevenção do superendividamento por meio de incentivo ao pagamento à vista; e os incisos II e III, que vedam as expressões “sem juros”, “taxa zero”, “sem consulta ao SPC E SERASA”, entre outras expressões semelhantes.

Cabe ainda comentar acerca da prevenção sobre o art. 54-F da referida proposta, pois, traz a seguinte redação:

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

No inc. IV do artigo proposto concede-se proteção aos idosos e demais pessoas que se encontram em uma situação de vulnerabilidade agravada⁴³. Trata-se, de uma discriminação positiva, a qual encontra pleno fundamento constitucional art. 5.º, I e XXXII, da CF/1988 e, no caso de idosos, na Lei 10.741/2003.

Ainda acerca do inciso IV, é proibida qualquer forma de assédio, presencial ou à distância, sendo que essa última merece uma maior atenção. Mesmo já objetivada no texto vigente, mais especificamente, no artigo 49 do CDC, que trata do arrependimento do consumidor. A proposta vem para dar mais força aos atos cometidos pelo fornecedor fora do seu estabelecimento, justamente, pelo fato da compra ser realizada a distancia, ocorrendo assim, a falta de análise do produto,

⁴³ O idoso possui uma vulnerabilidade potencializada, perante os outros consumidores, e atualmente, se vive mais em virtude da qualidade de vida, percebe-se que o envelhecimento dos cidadãos esta fazendo com que estes idosos, de uma maneira mais efetiva, estejam introduzidos nas relações de consumo. Sobre a vulnerabilidade em virtude do aspecto biológico do idoso tanto a individual como a biológica, refere-se ao grau e à qualidade de informação que o individuo obtêm sobre o problema, isto é, o tipo de informação de que a pessoa possui e como a utiliza na prática. Já no envelhecimento as mudanças biológicas deixam o idoso menos capaz de manter a homeostase quando sujeito a algum elemento de estresse, tornando-o mais passível ao adoecimento, morte e gradativa vulnerabilidade. Disponível em: <http://www.univem.edu.br/jornal/materia.php?id=413> Acesso em : 28-10-2015

feita pelo consumidor, e também pela exacerbada propaganda acerca do produto, não sendo possível a real análise do consumidor.

3.1.2 Da conciliação

O projeto de lei 283/2012 prevê a inclusão de outra seção à lei vigente, inclusão essa de um 5º capítulo, ao título III do CDC. Nessa inclusão nos deparamos com o art. 104-A, que trata da conciliação como forma de resolução do superendividamento.

A proposta do art. 104- A, *caput* é a instauração de um processo de repactuação de dívida, dando a oportunidade do consumidor apresentar um plano de pagamento, com seu prazo máximo de cinco anos. O prazo foi pensado pelo legislador como um lapso temporal admissível, fazendo com que o consumidor superendividado consiga superar todas as suas dificuldades financeiras.

No parágrafo 1º, observa-se que o legislador não faz distinção entre o consumidor superendividado ativo⁴⁴ e passivo⁴⁵, bastando apenas que o consumidor esteja apenas com mais de trinta por cento da renda líquida mensal do consumidor com o pagamento do conjunto de suas dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas. Não sendo qualquer dívida abrangida por tal dispositivo, contemplando apenas as dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas, não englobando dívidas de financiamento para aquisição de casa própria.

No parágrafo 2º, constata-se o resguardo ao consumidor superendividado, de modo que, na audiência de conciliação, o não comparecimento injustificado do credor afastará a exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora.

O parágrafo §3º é responsável por normatizar a conciliação, promovendo a equiparação com um título executivo e dando força de coisa julgada. Afim de que, desse modo, caso o consumidor descumpra o referido acordo o fornecedor poderá exigir-lhe judicialmente o cumprimento de tal sentença judicial.

Encerrando a discussão acerca do referido artigo, o parágrafo 5º traz a seguinte redação:

§ 5.º O pedido do consumidor a que se refere o *caput* deste artigo não importa em declaração de insolvência civil e poderá ser repetido somente após decorrido o prazo de dois anos, contados da liquidação das

⁴⁴ Consumidor voluntariamente endividado.

⁴⁵ Consumidor levado a insolvência por fatos alheios a sua vontade.

obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação.

Conforme redação, o consumidor que optar pelo pedido de repactuação de dívidas, não será considerado um insolvente civil. Apenas se não cumprido o acordo, o fornecedor poderá executar judicialmente o título, assim, poderá ser realizada a penhora até a satisfação do débito. Caso não haja bens para a penhora, finalmente, o superendividado será declarado insolvente civil.

3.2 Programa ProEndividados: Utilizando-se da mediação como forma de resolução do superendividamento

O Programa de tratamento de consumidores Superendividados - ProEndividados, foi instituído pelo Ato normativo nº 75/2011 – SEJU, de 11 de Fevereiro de 2011, do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, sob a coordenação da Escola Superior de Magistratura de Pernambuco-ESMAPE.

Implantado na estrutura da Central de Conciliação, Mediação e Arbitragem da cidade do Recife, o ProEndividados foi instituído com a finalidade de desenvolver e executar ações, a fim de, promover à prevenção, o tratamento, o acompanhamento e a resolução amigável, acerca dos conflitos que consumidores em situação de superendividamento estejam envolvidos. Utilizando-se do instituto da mediação⁴⁶ para a resolução dos conflitos e fazendo com que as dívidas não prejudiquem o seio familiar do superendividado, e posteriormente, a reinserção ao mercado de consumo.

Qualquer consumidor superendividado poderá ser beneficiado pelo projeto, restringindo-se à pessoas de boa índole, que tenham boa-fé e que estejam dispostas a pagar suas dívidas. As dívidas acolhidas pelo programa são as aquelas exclusivamente pessoais, como contratos de crédito ao consumo ou prestação de serviços ou aquisições de produtos. Não englobando, assim, as dívidas profissionais, alimentícias, dívidas advindas de créditos habitacionais, perdas, dano, serviços prestados por empresa pública federal, as dívidas fiscais e créditos consignados também não estão incluídos.

⁴⁶ Comenta Vezzula que (...)mediação é a técnica privada de solução de conflitos que vem demonstrando, no mundo, sua grande eficiência nos conflitos interpessoais, pois com ela, são as próprias partes que acham as soluções. O mediador somente as ajuda a procurá-las, introduzindo, com suas técnicas, os critérios e os raciocínios que lhes permitirão um entendimento melhor. VEZZULLA, Juan Carlos. Teoria e Prática da Mediação. Paraná: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998, p.15 e 16.

Constituiu-se um rito a ser seguido pela Câmara⁴⁷, de início é feita a avaliação das dívidas e da situação financeira do consumidor superendividado. Realizando após a análise, um acompanhamento psicológico, com intuito de diagnosticar os consumidores compulsivos. É preciso que tais consumidores, assim se reconheçam e que estejam dispostos a participar do programa, para que atinja o efetivo resultado.

Posteriormente, acontece uma terceira fase, que se dá pela renegociação das dívidas perante todos os credores convidados a participarem da mediação, de forma amigável e de acordo com as possibilidades financeiras do devedor e também de seus credores.

Após a audiência, caso haja conciliação, o acordo firmado entre o consumidor e seus credores, passará pela análise do Juiz responsável, de modo que o mesmo homologa o termo, tendo assim, o mesmo valor de uma sentença, tornando-o também um título executivo judicial. Após a constituição do título judicial, caso o consumidor não honre com os pagamentos acordados, poderá o credor executar as parcelas vencidas e vincendas⁴⁸, contidas no acordo.

Ocorre que, o projeto como descrito, é voltado àquele consumidor superendividado de boa fé, ocorrendo assim, o vencimento antecipado das dívidas vincendas, no caso do consumidor: prestar dolosamente informações falsas ou documentos inexatos com o objetivo de utilizar-se dos benefícios do programa, tais como a ajuda psicológica e a audiência de mediação.

Ocorrerá, também, tal sanção quando o consumidor desviar ou dissimular seus bens, tanto na totalidade como parcialmente, na intenção de enganar seus credores à execução, e se, sem a total pactuação de seus credores, agravar a sua situação financeira, com a obtenção de novos empréstimos, ou inadimplir algum pagamento.

O referido projeto, além da resolução dos conflitos, como demonstrado, também, os previne, conforme a criação de cartilhas do programa, onde constam: mandamentos para a prevenção do superendividamento, testes para o enquadramento no superendividamento, até mesmo do funcionamento do projeto,

⁴⁷ Fonte: <http://www.tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/proendividados/como-caminha-uma-solicitacao> Acesso em: 06 nov. 2015

⁴⁸ As parcelas vincendas tornam-se vencidas após o atraso, pois, torna-se uma sanção, de modo a incentivar o consumidor a não inadimplir nenhum pagamento.

do rito a ser seguido e do perfil do consumidor superendividado que poderá procurar o programa.

3.2.1 A efetividade do projeto ProEndividados

Após o levantamento de dados, a título de pesquisa e estudo acerca da efetividade do projeto, constatou-se que só no primeiro ano do projeto, foram atendidas cerca de 7 mil pessoas, conforme dados retirados do próprio *site* do TJPE⁴⁹. Os valores homologados nos acordos ultrapassam R\$ 12,3 milhões, sendo este valor atribuído apenas no período de maio de 2011 a maio de 2012⁵⁰.

Nos anos seguintes, após análise analítica dos dados do projeto, houve uma redução significativa dos valores e também da quantidade de pessoas atendidas, trazendo um resultado positivo.

Pode-se concluir que a efetividade do projeto deu-se, de modo que, com suas cartilhas educadoras e seu acompanhamento preventivo e resolutivo, o número de pessoas atendidas em modo conciliatório reduziu gradualmente no decorrer dos anos.

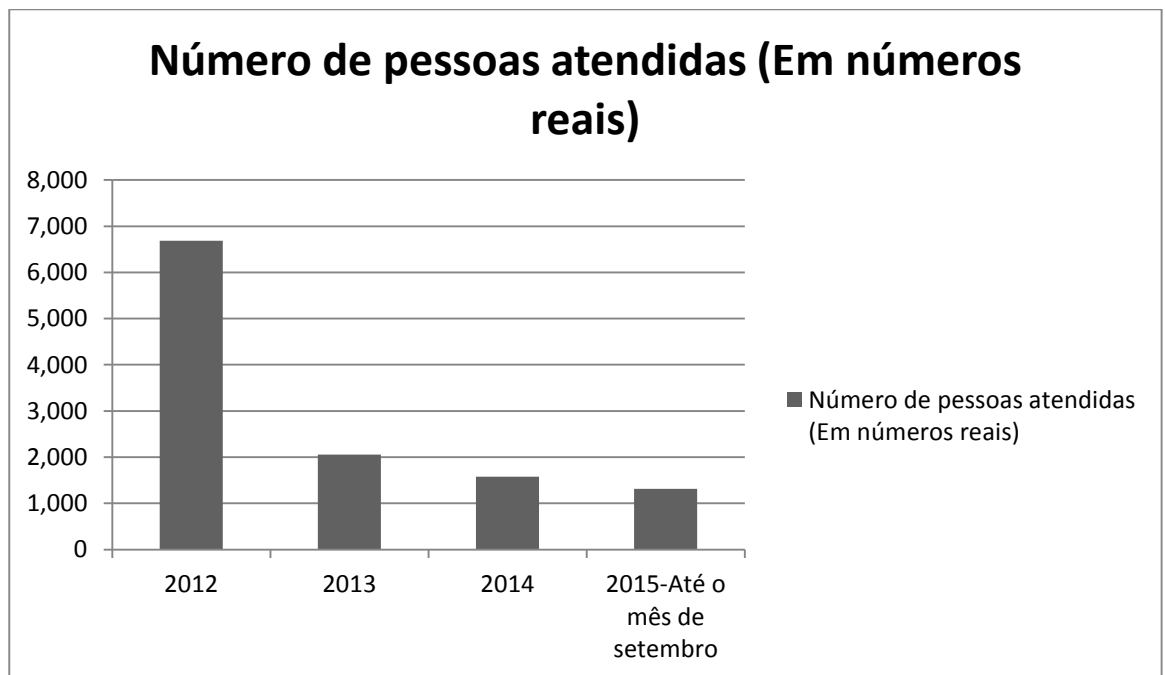
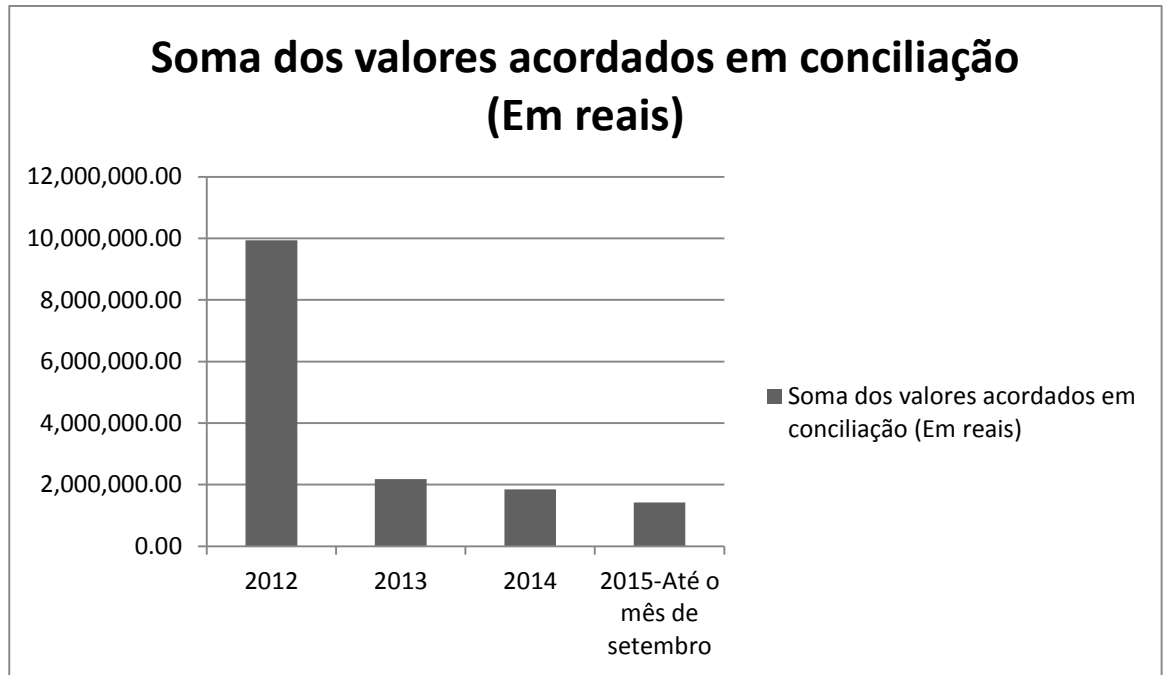
Com isso, os valores acordados nas conciliações também reduziram significativamente, tendo por início 12,3 milhões no primeiro ano do projeto, para pouco mais de 1,4 milhões no ano de 2015.

Como se vê nos gráficos abaixo⁵¹:

⁴⁹ ProEndividados comemora aniversário de um ano com índice de acordos de 80%. Fonte: http://www.tjpe.jus.br/noticias_ascomSY/ver_noticia.asp?id=8291 Acesso em: 02 out.2015

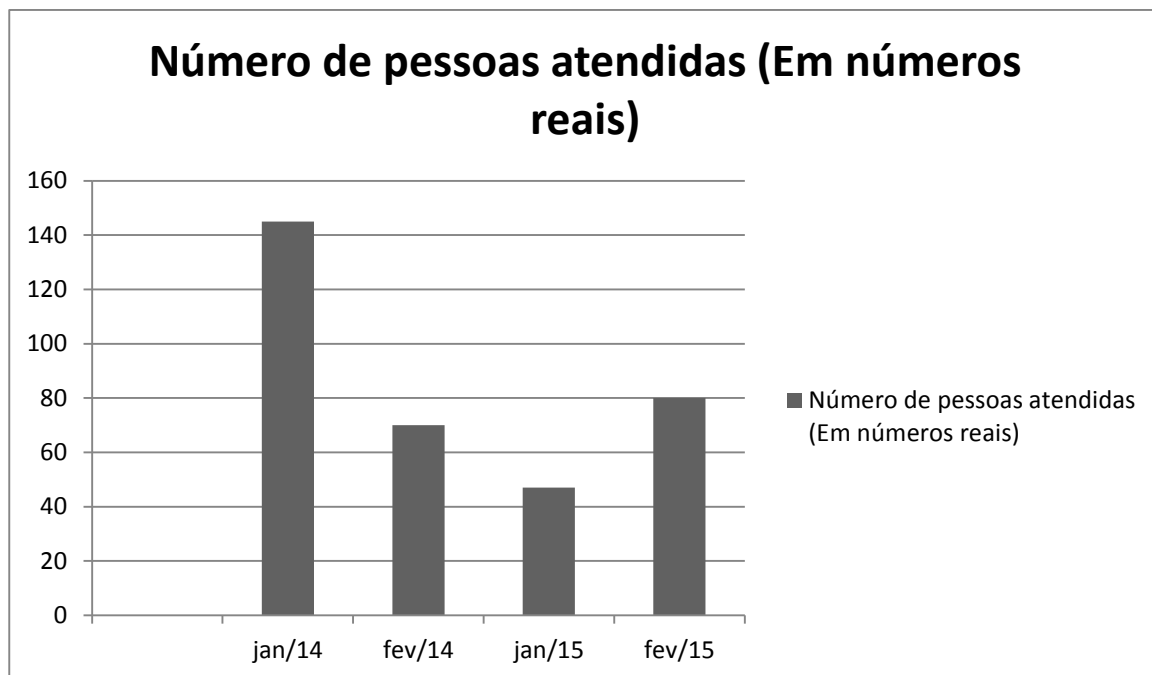
⁵⁰ Vale ressaltar que tal quantia é calculada sobre os valores negociados nos acordos, normalmente com descontos dos juros e multas, para facilitar a vida do devedor.

⁵¹ Fonte: <http://tjpe.jus.br/web/resolucao-de-conflitos/proendividados/produtividade>. Acesso em: 02 nov.2015



Trazendo a análise realizada acima, em uma comparação mais próxima, utilizando como parâmetro os primeiros meses dos anos de 2014 e 2015, pode concluir-se que, nos meses de janeiro e fevereiro de 2014, em comparação com o mesmo período de 2015, houve uma diminuição de consumidores superendividado.

Conforme observa-se no quadro abaixo:



Ocorre que, nos dois meses seguintes, houve um grande aumento, extrapolando qualquer expectativa. A justificativa para esse aumento, dar-se ao motivo de, no mês de dezembro acontecer as festividades do Natal e do Ano novo.

Deste modo o consumidor, se endivida com presentes e vestimentas para si e para seus familiares, não lembrando que, nos primeiros meses do ano subsequente ocorre o pagamento de todos os tributos e outros gastos esporádicos, como por exemplo, o IPTU, o IPVA, a matrícula da escola ou faculdade dos filhos, juntamente com o material escolar, entre outros gastos.

Infelizmente, o consumidor sem educação financeira só percebe do pior modo que se encontra superendividado. Assim, não só a educação financeira, mas, todo o projeto, tanto preventivamente como resolutamente, é essencial para todos os consumidores, principalmente aqueles elencados no primeiro capítulo deste trabalho⁵², sendo eles o público alvo do projeto.

Conclui-se que o Projeto ProEndividados, contribuiu e continua contribuindo positivamente na luta contra o superendividamento do consumidor brasileiro, sendo, ainda, um projeto piloto. Contendo disposição em seu Ato normativo, para a ampliação do referido projeto, para as demais comarcas do Estado de Pernambuco,

⁵² Os consumidores a que a passagem se refere, são os consumidores das classes mais desfavorecidas, faltando-lhes a educação financeira, tal como, a oportunidade de sair do superendividamento.

tendo como parceiros outras instituições públicas e privadas, como a Defensoria Pública do Estado, o Ministério Público, a OAB-PE e os PROCONs.

Apresentando planos futuros, a implantação do projeto na comarca de Caruaru, conjuntamente com a Faculdade Asces, expandindo assim, a educação financeira para as classes menos favorecidas, que encontram-se afastadas da capital.

3.2.2 A educação financeira em escala Nacional e a implantação de novos projetos

O consumidor como a parte vulnerável da relação de consumo, torna-se alvo fácil dos fornecedores, não podendo na maioria defender-se contra as cláusulas abusivas nos contratos, nem barganhar em relação do preço dos produtos, restando apenas aceitar a oferta a ele oferecida.

Nas palavras de Heloisa Carpena⁵³:

O consumidor não sabe tudo o que fornecedor sabe sobre a prestação do serviço ou do fornecimento do produto. Não conhece suas características, não percebe seus riscos, não imagina que pessoas possam estar envolvidas no processo produtivo, nem mesmo como este se desenrola. Ele não está apto a defender seus direitos, tal como o fornecedor, o contrato e seus termos não lhe são familiares, e muitas vezes não tem à sua disposição um advogado ou contador. Não é capaz de barganhar na negociação dos pactos, sujeitando-se à regra do 'pegar ou largar'. Na relação de poder que se estabelece no mercado, sua posição é francamente desfavorável, ficando submetido ao fornecedor porque não tem controle dos meios de produção. Enfim, ele é a parte vulnerável e, como tal - e exatamente por isto - torna-se destinatário da proteção legal.

Não basta haver a regulamentação da educação financeira no projeto de lei 283/2012, tem que haver a efetividade governamental em promover tal educação. Tendo como proposta a atuação em âmbito nacional e com isso a ampliação das ações voltadas ao problema. De modo que, exista uma maior efetividade, conjuntamente com outros projetos, visto que houve a implantação de projetos idênticos, no Estado do Paraná e no Estado de São Paulo.

Em ambos os Estados foram implantadas medidas resolutivas acerca do tema, existindo a diferença de ocorrerem em esferas diferentes, mas com o mesmo objetivo. Seria bastante interessante a implantação de projetos como estes,

⁵³CARPENA, Heloísa. *O consumidor no direito da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.p.187.

implantados em grande escala, havendo um maior campo de atuação e com isso um maior público a ser beneficiado.

O projeto implantado no Paraná foi instituído conjuntamente com o 1º Juizado Especial Cível do Foro Central da Região Metropolitana de Curitiba⁵⁴, já o projeto implantado no Estado de São Paulo foi em conjunto com o Procon/SP⁵⁵.

Ocorre que o projeto de São Paulo, realizava audiências coletivas em tentativa de solucionar o superendividamento, de modo que posteriormente, por não haver estrutura acabou por encerrando tal programa.

Com o programa implantado no Paraná foi um pouco diferente, com sua implantação em 2010, e após resultados positivos, tornando-se efetivo no ano de 2011. O projeto descrito, a princípio, iniciou-se com a limitação de valor de até 40 salários mínimos, por ser vinculado ao Juizado Especial. Logo posteriormente a sua efetivação, tal limitação foi excluída, de modo a não excluir nenhum consumidor, não deixando de ser público alvo aqueles menos favorecidos, mas pelo fenômeno atingir toda a sociedade, a limitação se tornava um empecilho ao acesso do programa.

Tais projetos poderiam ser usados como meios de informação e de estudo sobre o consumidor. Realizando um acompanhamento rotineiro sobre seu consumo, estudando o consumidor, desde a sua inserção ao mercado de consumo até seus últimos dias nele.

Desse modo, formando um perfil do consumidor superendividado e atribuindo um maior cuidado para aqueles consumidores englobados a esse perfil. O acesso à informação se tornaria mais simples e efetivo, tendo como base a implantação de cartilhas, palestras e cursos, voltados para a conscientização de todos os consumidores, principalmente os mais necessitados.

⁵⁴ REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. BAUERMANN, Sandra. *Implantação e experiência do projeto de tratamento ao superendividamento do consumidor no poder judiciário do paraná*. 2014. p. 234

⁵⁵ REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. PEREIRA, Vera Lúcia Remedi. *Programa de apoio ao superendividado: uma experiência inovadora na fundação procon/SP*. 2015. p. 295

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O superendividamento ocorre quando o consumidor incorre no inadimplemento de suas dívidas pessoais, por motivos alheios ou não a sua vontade, de modo que sua renda torne-se comprometida parcial ou completamente.

Pode-se dizer que o fenômeno do superendividamento, era esperado por todos no ordenamento brasileiro, de modo que, o país vinha com sua economia relativamente estável desde a crise de 2008 dos Estados Unidos da América. Ocorre que, o consumidor brasileiro, por falta de educação financeira, acabou por se endividar excessivamente nos últimos anos.

Na atual posição que encontra-se nacional, o consumidor que não se programou, não está conseguindo adimplir corretamente suas dívidas, restando-lhes o inadimplemento.

Inicialmente, a regulamentação do superendividamento no Brasil, torna-se de extrema importância, a ponto de regulamentar e solucionar várias demandas, afim de reinserir o consumidor superendividado ao mercado de consumo. Deste modo, o incentivo estatal acerca da educação financeira, torna-se objeto essencial na conjuntura atual.

Conforme objetivo alcançado do projeto ProEndividados, a sua aplicação em escala nacional é viável de modo, que não restando-lhes apenas a aplicação de um projeto piloto, mas a aplicação em uma escala desenvolvida, de modo a levar, a informação e a educação financeira a todos os consumidores brasileiros.

Apesar das iniciativas do Poder Judiciário dos Estados de Pernambuco, Paraná e São Paulo, serem efetivas, não são suficientes para o real enfrentamento do superendividamento no Brasil.

Após a regulamentação do superendividamento e o incentivo a educação financeira, a medida a ser tomada é um maior controle do crédito ao consumidor. O PL 283/2012 vem para mudar um pouco essa situação, mas, não resolverá todo o problema.

O projeto ProEndividados, equipara-se a solução encontrada no PL 283/2012, só que de um modo mais descomplicado, utilizando-se da Central de Conciliação, Mediação e Arbitragem para atender tais demandas, assim , não

superlotando o Judiciário com tais litígios. Tornando o acesso a Justiça mais acessível a todos os consumidores.

Outra ação para a solução do superendividamento no Brasil seria, além do controle de crédito, que existisse também um controle de consumo, onde o Governo conjuntamente com seus órgãos de fiscalização, por exemplo a receita federal, realizassem um mapeamento do consumo por áreas, ou estados, afim de identificar e prevenir o superendividamento do consumidor.

Existe uma luz no fim do túnel? Sim, existe, e essa luz chama-se prevenção e tratamento do superendividamento. Fica evidente, com base nos aspectos abordados durante o trabalho, a necessidade da regulamentação do superendividamento. Também da objetivação da educação financeira, integrada a um programa preventivo e resolutivo eficaz.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Raquel. *Consumidores se endividam mais e já têm 46% do crédito. Folha de São Paulo*, 25 nov. 2005.

Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2211200517.htm> Acesso em: 14 ago.2015

ALMEIDA, Marília. *Procon de São Paulo alerta para a necessidade de tratamento do superendividado adimplente. Brasil Econômico, Portal IG*, São Paulo, 19 dez. 2012.

Disponível: <http://economia.ig.com.br/financas/2013-12-19/superendividado-deve-ate-r-300-mil-e-tem-22-cartoes-de-credito.html> Acesso em: 22 set. 2015

ARAUJO, Luiz Alberto David. *A proteção Constitucional das Pessoas Portadoras de Deficiência*. Brasília, Coordenadoria nacional para integração da pessoa portadora de deficiência (CORDE), 1994.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de inflação*, Junho 2005 – Volume 7- Número 2.

Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2005/06/ri200506P.pdf> Acesso em: 14 ago.2015

BAUERMANN, Sandra. *Implantação e experiência do projeto de tratamento ao superendividamento do consumidor no poder judiciário do paraná. Revista de Direito do Consumidor*. vol. 95/2014. p. 231 – 251. Set - Out / 2014 DTR\2014\10474

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRASIL. *Planalto. LEI Nº 1.046, De 2 De Janeiro De 1950*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1046.htm. Acesso em: 01 set.2015

_____. *A defesa do Consumidor no Mercosul e no Peru: Uma análise comparativa*. 2 Ed. Editora ArtCor. 2009. Distrito Federal.

Brasileiros gastaram R\$978,8 bilhões no cartão em 2014, diz Abecs. *Portal G1*, São Paulo, 12 fev. 2015

Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/02/brasileiros-gastaram-r-9788-bilhoes-no-cartao-em-2014-diz-abecs.html> Acesso em: 31 ago.2015

CALIXTO, Marcelo Junqueira. *A reforma do CDC no tocante ao consumidor superendividado: primeiras impressões*. *Revista de Direito do Consumidor* | vol. 87/2013 | p. 273 - 309 | Mai - Jun / 2013 DTR\2013\3460 p.274

CATALAN, Marcos. *O crédito consignado no Brasil: decifra-me ou te devoro*. *Revista de Direito do Consumidor* | vol. 87/2013 | p. 125 - 149 | Mai - Jun / 2013 DTR\2013\3456

CANAN, Ricardo. *Contrato de crédito consignado e sua revisão por onerosidade Excessiva*. Revista de Direito do Consumidor | vol. 95/2014 | p. 147 - 181 | Set – Out / 2014 DTR\2014\10472

CARPENA, Heloisa. *Uma lei para os consumidores superendividados*. Revista de Direito do Consumidor | vol. 61/2007 | p. 76 - 89 | Jan - Mar / 2007 DTR\2007\65

_____. Contornos atuais do superendividamento. in MARTINS, Guilherme Magalhães (Coord.) *Temas de Direito do Consumidor*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010.

_____; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. *Superendividamento: proposta para um estudo empírico e Perspectiva de regulação* Revista de Direito do Consumidor | vol. 55/2005 | p. 120 - 148 | Jul - Set / 2005 Doutrinas Essenciais de Direito do Consumidor | vol. 2 | p. 671 - 702 | Abr / 2011 DTR\2005\926

COSTA, Geraldo de Faria Martins da. *O direito do consumidor endividado e a técnica do prazo de reflexão*. Revista de Direito do Consumidor n.43. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul. set. 2002, p. 265.

DOBARRO, Sergio Leandro Carmo. *O princípio da fraternidade na ótica da (hiper) vulnerabilidade do consumidor idoso*. Jornal da Fundação. 08. Out. 2013. Disponível em: <http://www.univem.edu.br/jornal/materia.php?id=413> Acesso em: 28 out. 2015

Estudo mostra que 40% da população adulta têm dívidas no Brasil. *Jornal Hoje, Portal G1*. 14 jul. 2015

Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2015/07/estudo-mostra-que-40-da-populacao-adulta-tem-dividas-no-brasil.html> Acesso em: 14 ago.2015

FRANCO, Vera Helena de Mello. *The overindebtedness consumer. The models. Current status of the issue before the foreign law*. Revista de Direito do Consumidor | vol. 99/2015 | p. 333 - 370 | Mai - Jun / 2015 DTR\2015\10683

FELLOUS, Beyla Esther. *Proteção no Mercosul e na União Européia*. V-24. São Paulo: RT, 2003.

LIMA, Clarissa Costa de. *O cartão de crédito e o risco de superendividamento uma análise da recente regulamentação da indústria de cartão de crédito no Brasil e nos estados unidos*. Revista de Direito do Consumidor | vol. 81/2012 | p. 239 - 261 | Jan - Mar / 2012 DTR\2012\543

MATTOS. Adriana. Classe C puxa alta generalizada do consumo. *Folha de São Paulo*, 14 mar. 2006

Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/foha/dinheiro/ult91u105942.shtml> Acesso em: 14 ago.2015

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

(Coord). Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. _____ (coords.). *Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito*. São Paulo: Ed. RT, 2006.

_____; MIRAGEM, Bruno. Anteprojetos de lei de atualização do código de defesa do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor* | vol. 82/2012 | p. 331 - 356 | Abr - Jun / 2012 DTR\2012\2767

MELLO, Sônia Maria Vieira de. *O Direito do Consumidor na era da globalização: a descoberta da cidadania*. Rio de Janeiro: Renovar. 1998.

NETO, André Perin Schmidt. *Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e Classificação*. *Revista de Direito do Consumidor* | vol. 71/2009 | p. 9 - 33 | Jul - Set / 2009 DTR\2009\400

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. *A proteção do Consumidor*. 2º Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *Curso de direito do consumidor: com exercícios*. 3. Ed. São Paulo. Saraiva, 2008.

PEREIRA, Vera Lúcia Remedi. *Programa de apoio ao superendividado: uma experiência inovadora na fundação procon/SP*. *Revista de Direito do Consumidor* . vol. 98/2015 . p. 295 - 319 . Mar - Abr / 2015 DTR\2015\6472

ProEndividados comemora aniversário de um ano com índice de acordos de 80%. Disponível em: http://www.tipe.jus.br/noticias_ascomSY/ver_noticia.asp?id=8291 Acesso em: 02 nov.2015

Seis em cada dez famílias estão endividadas, mostra CNC. *Portal G1*, São Paulo, 29 abr. 2015

Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2015/04/seis-em-cada-dez-familias-esta-endividada-mostra-cnc.html> Acesso em: 01 set.2015

SERRÃO, Jorge. Idosos encalacrados: 4 milhões e 300 mil aposentados e pensionistas devem R\$ 10,5 bilhões aos bancos. *Alerta Total*, 08 dez.2005.

Disponível: <http://www.alertatotal.net/2005/12/idosos-encalacrados-4-milhes-e-300-mil.html> Acesso em: 14 ago.2015

STIGLITZ, Gabriel. *O direito do consumidor e as praticas abusivas: realidade e perspectivas na Argentina*. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n. 3, p 26. 1991

VEZZULLA, Juan Carlos. *Teoria e Prática da Mediação*. Paraná: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998.

