

O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR E A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA¹

THE PHENOMENON OF OVERINDEBTEDNESS OF CONSUMER AND THE VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF DIGNITY OF THE HUMAN PERSON

Giovanna Taschetto de Lara²

ÁREAS DO DIREITO: Direito do Consumidor; Direito Constitucional.

Resumo

O superendividamento é um problema que atinge um número expressivo de pessoas em âmbito mundial, não sendo um fenômeno alheio às famílias brasileiras. Dentre os vários fatores responsáveis por este endividamento em massa, destaca-se uma prática muito comum na Sociedade de Consumo atual, qual seja a concessão de crédito desmedida e irresponsável pelas instituições financeiras, atrelado ao estímulo à aquisição de produtos e serviços, tendo como principal ferramenta a publicidade abusiva e enganosa. Estas práticas acabam levando o consumidor a uma condição onde grande parte ou toda a sua renda é destinada ao pagamento de dívidas, ao ponto de afetar o mínimo existencial, obstando a pessoa endividada de fatores inerentes à vida com dignidade, como alimentação, saúde e lazer. Ao analisar quais as bases jurídicas existentes acerca da proteção ao consumidor superendividado, verifica-se que o Código de Defesa do Consumidor é ineficaz quanto à tutela dos casos em que se caracteriza este fenômeno, o que, por sua vez, torna ineficaz a previsão constitucional do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. Devido à tamanha proporção deste fenômeno, alguns países já criaram mecanismos específicos de combate à publicidade abusiva e enganosa e o controle à concessão desmedida de crédito, prevenindo casos futuros e garantindo o tratamento dos já existentes. No Brasil, encontra-se em trâmite Projeto de Lei nº 3515/2015, que traz alterações ao CDC que estabeleceriam medidas eficazes de prevenção e tratamento ao superendividamento. Busca-se, portanto, analisar as nuances desse fenômeno, apontando causas, consequências e soluções, avaliando o modelo francês de prevenção e tratamento, comparando-o brevemente à legislação pátria, estudando também a proposta brasileira.

Palavras-chave: Superendividamento. Dignidade da pessoa humana. Concessão de crédito. Projeto de Lei nº 3515/2015.

¹ Recebido em 22/fevereiro/2020. Aceito para publicação em 27/março/2020. Aceito para publicação em 24/abril/2020.

² Bacharel em Direito pela Universidade Franciscana (UFN). Pós-graduanda em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail: giovanna_lara@hotmail.com.br

Abstract

Over-indebtedness is a problem that reaches an expressive number of people worldwide, not being a phenomenon unknown to Brazilian families. Among the various reasons responsible for this massive indebtedness, is a very common practice in the current Consumer Society, namely the granting of excessive and irresponsible credit by financial institutions, linked to the stimulus to the acquisition of products and services, having misleading advertising as its main tool. These practices end up leading the consumer to a condition in which much or all of their income is destined to the payment of debts, to the point of affecting the existential minimum, hindering the indebted persons access to factors inherent to dignified living, such as food, health and leisure. In analyzing the existing legal bases for over-indebted consumer protection, it can be seen that the Consumer Protection Code is ineffective in protecting the cases in which this phenomenon is characterized, which, in turn, also renders the protection of the consumers constitutional right to the fundamental principle of dignity of the human person ineffective. Due to the large proportion of this phenomenon, some countries have already created specific mechanisms to combat practices that lead to over-indebtedness, preventing future cases and ensuring the treatment of existing ones. In Brazil, Bill of law 3515/2015, which brings changes to the CDC that would modify measures related to the granting of credit in order to prevent over-indebtedness, is in progress. It also includes a definition of this phenomenon, which does not yet exist in Brazilian legal terms currently. It seeks, therefore, to analyze the nuances of this phenomenon, pointing out causes, consequences and solutions so that the protection and treatment of consumers affected by it is effective, evaluating the prevention and treatment systems pioneered by France, making a brief comparison to the Bill of law that is being subject to approval in Brazil.

Keywords: *Overindebtedness. Human Dignity. Credit grant. Bill 3.515/2015.*

SUMÁRIO: 1 Introdução; 2 O fenômeno do superendividamento: proteção jurídica constitucional e bases teóricas; 2.1 Fundamento constitucional da defesa do consumidor; 2.2 Origem e conceito do superendividamento; 2.3 Pressupostos para caracterização e classificação do Superendividamento; 2.4 Causas e efeitos do Superendividamento; 3 O tratamento do consumidor superendividado e a tutela da dignidade da pessoa humana; 3.1 A dignidade da pessoa humana como objeto de tutela jurídica 3.2 Perspectivas e experiências na legislação estrangeira; 3.3 O modelo de renegociação e a proposta brasileira de prevenção no PL nº 3515/2015; 3.3.1 A importância da renegociação; 3.3.2 A importância do desenvolvimento de legislação específica para os casos em que se caracterize o superendividamento; 4 Conclusão; 5 Referências.

INDEX: 1 Introduction; 2 The phenomenon of over-indebtedness: constitutional legal protection and theoretical bases; 2.1 Constitutional basis for consumer protection; 2.2 Origin and concept of over-indebtedness; 2.3 Assumptions for the characterization and classification of over-indebtedness; 2.4 Causes and effects of over-indebtedness; 3 The treatment of the over-indebted consumer and the protection of the dignity of the human person; 3.1 The dignity of the human person

as an object of legal protection; 3.2 Perspectives and experiences in foreign legislation; 3.3 The renegotiation model and the Brazilian prevention proposal PL nº 3515/2015; 3.3.1 The importance of renegotiation; 3.3.2 The importance of developing specific legislation for cases which over-indebtedness is characterized; 4 Conclusion; 5 References.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil enfrentou diversas fases econômicas que foram fundamentais para a construção do cenário econômico atual. Desde o sucesso do Plano Real e a consequente estabilidade econômica do país, houve uma oferta massiva de crédito, oportunizando às famílias de baixa renda a aquisição de bens e serviços que antes não tinham acesso. Posteriormente, com o governo Lula, a concessão de crédito continuou sendo incentivada por políticas públicas, na busca de uma sociedade mais igualitária.

Porém, essa concessão desmedida de crédito acarretou no crescente número de pessoas endividadas no Brasil. Pode-se dizer, inclusive, que a facilidade de acesso ao crédito no Brasil é proporcional ao número de pessoas endividadas.

Além do fator histórico, discute-se a responsabilidade dos fornecedores de crédito, uma vez que estes alimentam irresponsavelmente a compulsão pela aquisição de bens e serviços dos consumidores, inclusive daqueles que não possuem mais condição alguma de continuar gastando. Apenas oferecem mais crédito, mas nunca expõem o verdadeiro risco desse movimento financeiro, muito menos fazem alguma análise individual do perfil de cada consumidor de modo a selecionar aqueles que realmente têm condições de, posteriormente, arcar com as consequências da contratação de crédito, ou seja, pagar em dia sua dívida, e caso isso não ocorra, arcar com os juros da mora.

A publicidade abusiva e enganosa feita por estes fornecedores, motiva os consumidores contraírem despesas que superam seus rendimentos, entusiasmados com as várias promessas feitas por tais fornecedores. No momento que em que o consumidor se encontra em um estado de superendividamento, pode-se dizer também que o mesmo tem desrespeitada uma garantia constitucional fundamental: a dignidade da pessoa humana. Ademais, constata-se que o superendividamento é um problema que não afeta somente a

vida privada, vez que em larga escala pode afetar a economia do país como um todo, o que novamente afirma a importância da intervenção estatal por meio de normas mais específicas nos casos de superendividamento.

Evidencia-se, porém, que no Brasil ainda não há dispositivo com força normativa capaz de coibir práticas por parte dos fornecedores de crédito responsáveis pelo superendividamento, tampouco previsão de sanções para os mesmos.

Desta forma, o presente estudo visa analisar as origens do superendividamento, suas características, e o possível tratamento, analisando a forma com que países como a França garantem a proteção e tratamento deste fenômeno, a fim de determinar especificamente quais práticas dos fornecedores acarretam no superendividamento do consumidor e as possíveis sanções a serem aplicadas, visto que, conforme será explicitado, esta condição desrespeita o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

2 O FENÔMENO DO SUPERENDIVIDAMENTO: PROTEÇÃO JURÍDICA CONSTITUCIONAL E BASES TEÓRICAS

2.1 Fundamento constitucional da defesa do consumidor

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, é o regimento normativo mais valioso dentro do ordenamento jurídico brasileiro. A Carta Magna é o parâmetro para as demais normas jurídicas, se encontrando no topo da hierarquia entre todas as espécies normativas do sistema jurídico brasileiro. Seu texto é organizado por meio de títulos, sendo o primeiro deles intitulado “Princípios Fundamentais”.

Estes princípios são primordiais para que se constitua um Estado Democrático de Direito, uma vez que acabam por se tornar seu objetivo. É importante ressaltar também que além de construir, possuem a função básica essencial de preservar o direito, por estabelecerem bases políticas, sociais, administrativas e jurídicas que regem o ordenamento jurídico brasileiro como um todo. Em suma, a Constituição Federal elenca princípios fundamentais que devem ser respeitados por todas espécies normativas infraconstitucionais, como elucida Cristiano Heineck Schmitt:

Os direitos fundamentais são estruturas atreladas à proteção do homem, sendo que a partir deles é que se deve compreender uma Constituição. Neste sentido, tais direitos justificaram a criação e o desenvolvimento de mecanismos de legitimação, limitação, controle e racionalização do poder, auferindo uma condição de núcleo legitimador do Estado de Direito. Dessa forma, os direitos fundamentais não podem ser tidos como adornos em uma Constituição, devendo atuar como “núcleo gravitacional” dela. (SCHIMITT, 2014, p. 5/6)

São cinco os princípios fundamentais que guardam a existência e a manutenção do Estado, dispostos no artigo 1º da Constituição Federal: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Estes princípios são os pilares do Estado Democrático de Direito, vez que representam os valores supremos de nossa sociedade que deve ser, conforme previsão da própria Carta Magna, fraterna, pluralista e livre de qualquer tipo de preconceito. Desta forma, não há Estado Democrático de Direito sem direitos fundamentais, o que tornam estes objetivos da Constituição.

Evidente que, ao compreender a importância dos princípios fundamentais, fica clara a necessidade de que estes restem protegidos também pelas normas infralegais, devendo estas, inclusive, ter como objetivo a proteção dos mesmos. Nesse sentido, o art. 4º do Código de Defesa do Consumidor estabelece através de quais mecanismos irá garantir os princípios fundamentais constitucionais, definindo qual o objetivo deste código, trazendo que, por meio da implantação de uma Política Nacional de Consumo, disciplina jurídica única e uniforme, por meios de normas de ordem pública e interesse social, serão atendidas as necessidades dos consumidores, assim como o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como transparência e harmonia das relações de consumo.

Ao disciplinar que este dispositivo normativo objetiva o respeito à dignidade do consumidor, refere-se à proteção do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Dessa forma, o Código de Defesa do Consumidor deve, por meio do emprego do seu poder normativo, proteger as necessidades existenciais básicas do indivíduo, a fim de garantir uma condição digna de vida ao consumidor, coibindo as possíveis práticas de que delas provenham uma condição indigna ao

consumidor. A respeito da proteção à dignidade da pessoa humana, elucida Ingo Wolfgang:

(...) a dignidade da pessoa humana é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais. Na condição de limite da atividade dos poderes públicos, a dignidade necessariamente é algo que pertence a cada um e que não pode ser perdido ou alienado, porquanto deixando de existir, não haveria mais limite a ser respeitado (considerado o elemento fixo e imutável da dignidade). Como tarefa imposta ao Estado, a dignidade da pessoa humana reclama que este guie suas ações tanto no sentido de preservar a dignidade existente ou até mesmo de criar condições que possibilitem o pleno exercício da dignidade, sendo, portanto dependente (a dignidade) da ordem comunitária, já que é de se perquirir até que ponto é possível ao indivíduo realizar, ele próprio, parcial ou totalmente suas necessidades existenciais básicas ou se necessita, para tanto, do concurso do Estado ou da comunidade (este seria o elemento mutável da dignidade). (SARLET, 2003, p. 110/111)

Seguido do primeiro, encontramos o segundo título, denominado “Direitos e Garantias Fundamentais”. Em seu artigo 5º, inciso XXXII, há a previsão de que é dever do Estado promover a defesa do consumidor na forma da lei, e com o intuito de garantir efetividade a esta previsão, a Constituição Federal ordenou ao Congresso, por intermédio do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias³, a elaboração do Código de Defesa do Consumidor. A respeito da constitucionalização dos direitos consumeristas, discorre Leonardo Garcia:

A inclusão da defesa do consumidor como direito fundamental na CF vincula o Estado e todos os demais operadores a aplicar e efetivar a defesa deste ente vulnerável, considerado mais fraco na sociedade. É o que chamamos de “força normativa da Constituição”, na expressão de Konrad Hesse, em que a Constituição, ou os direitos nela assegurados, em especial os direitos fundamentais, não são meros programas ou discursos a serem seguidos, mas apresentam força de norma (norma jurídica), passível de ser executada e exigível. (GARCIA, 2009, p.3)

Porém, a Lei 8.078 foi promulgada apenas em 11 de setembro de 1990, entrando em vigor no dia 11 de março de 1991. Durante esse tempo, os problemas advindos da relação consumidor-fornecedor vinham sendo dirimidos pelo Código Civil, que se mostrou insuficiente para solucioná-los, em face da

³ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#adct>. Acessado em: 06 de setembro de 2018.

crescente sofisticação e dinamização dos fenômenos advindos da moderna sociedade de consumo. Ao longo do tempo, as mudanças econômicas que atingiram a sociedade de consumo tornaram a relação consumidor-fornecedor cada vez mais complexa, o que fomentou a necessidade de criação de uma legislação mais específica. Em razão disto, o Código de Defesa do Consumidor nasceu como uma resposta protetiva, com o objetivo de tornar mais transparente e harmônica a relação entre consumidores e fornecedores, criando uma cultura de respeito aos direitos de quem consome produtos e serviços.

Apresentadas as previsões constitucionais de garantia do direito do consumidor, evidencia-se a extrema relevância da promulgação da Constituição Federal Brasileira, vez que resta clara e evidente a preocupação do legislador no que concerne os problemas advindos das relações de consumo (MACHADO, 2001).

Neste sentido, a fim de proteger os preceitos assegurados pela Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor, como norma infralegal, por meio de seu poder normativo, protege a parte mais vulnerável, o consumidor, dos possíveis danos que possa sofrer. Acerca da vulnerabilidade do consumidor, elucida Sérgio Cavalieri Filho:

É na vulnerabilidade do consumidor, portanto, que se funda o Direito do Consumidor. Essa é a sua espinha dorsal que sustenta toda a sua linha filosófica. Reconhecendo a desigualdade existente, busca estabelecer uma igualdade real entre as partes nas relações de consumo. As normas desse novo direito estão sistematizadas a partir dessa ideia básica de proteção de determinado sujeito: o consumidor, por se ele vulnerável. Só se justifica a aplicação de uma lei protetiva em face de uma relação de desiguais. (CAVALIERI FILHO, 2008, p.8)

Em face da constitucionalidade do direito do consumidor e a sua extrema importância na vida em sociedade, ao constatar o crescente número de pessoas endividadas e a condição indigna a que são submetidas, evidencia-se a urgência no estudo deste fenômeno para que se possa delimitar quais as medidas que efetivamente são capazes de garantir a proteção e tratamento deste fenômeno.

2.2 Origem e conceito do superendividamento

O mercado de crédito brasileiro há tempos sofre com instabilidade econômica. Na década de 1990 houve um retrocesso em relação ao crédito, enquanto que, após 2003, o crédito voltou a ganhar espaço com o governo Lula, que teve seu início no ano de 2003, e seu término em 2011. Após a implantação do Plano Real em 1994, diferentes setores foram contemplados com programas de reestruturação econômica, divididos entre três grandes programas, quais sejam: o Programa de Estímulo à Recuperação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer), o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proes) e o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF).

Reflexo de inúmeras políticas públicas de incentivo ao crédito, a partir de 2003, observa-se um aumento expressivo na concessão de crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN) tanto ao setor público quanto ao privado. A boa fase vivida pelo Brasil também foi experimentada em âmbito mundial entre 2003/2004, oportunidade em que países emergentes, da América Latina e os da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), principalmente os de maior renda per capita e detentores de maior endividamento privado em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), registraram concomitantemente maior crescimento na relação crédito/PIB. O Brasil vivenciava o mais prolongado ciclo de crédito desde a adoção do Plano Real.

Durante os oito anos de governo Lula, o número de pessoas com conta bancária subiu de 70 milhões para 115 milhões, o que significou um crescimento de 40% para 59% de brasileiros inseridos no sistema financeiro. Neste período, foram colocadas em prática medidas de facilitação de crédito a fim de expandir a oferta de dinheiro na economia e incentivar o consumo pela população de baixa renda, disponibilizando mais crédito para empresas e pessoas físicas e reduzindo a taxa básica de juros, o que fez com que as instituições financeiras aumentassem sua oferta de crédito. É possível apontar diversos indicadores para explicar o maior volume de crédito neste período, como o aumento significativo da renda real dos trabalhadores, queda da taxa de juros das operações de crédito direcionado a pessoa física e até mesmo a criação de novas modalidades de crédito, como o empréstimo consignado.

É notório que esta política de “gerar crescimento através do crédito”, sem antes promover uma prévia educação econômica destes consumidores, acabou fazendo com que estes gastassem além do que podiam, encantados pela tamanha facilitação do crédito, o que ocasionou consequências drásticas no futuro. Conforme dados estatísticos do endividamento no Brasil, a taxa de inadimplência este ano atingiu assustadores 62,7%⁴, conforme a Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Segundo Clarissa Costa Lima¹¹:

A preocupação com o superendividamento e a necessidade de regulação para sua prevenção e seu tratamento surge apenas com o recente cenário de democratização do crédito para pessoas físicas, inclusive no Brasil, onde 29 milhões de brasileiros, entre 2003 e 2009, saíram da pobreza e ingressaram na classe C, a chamada classe média com renda entre 1.126,00 e 4.854,00 reais mensais, passando a ter acesso a novos bens de consumo e ao crédito. (LIMA, 2010, p. 25)

O fenômeno do superendividamento é um problema de âmbito mundial, e que, portanto, possui diferentes denominações: *over-indebtedness* para os anglosaxões, *überschuldung* no alemão, *sobreendividamento* em Portugal, e superendividamento no Brasil.

Pioneira nas discussões acerca da criação de uma legislação específica acerca do superendividamento, a legislação francesa⁵ define este fenômeno no artigo L.330-1 do *Code de la Consommation*⁶: “A situação de superendividamento das pessoas físicas se caracteriza pela impossibilidade manifesta para o devedor de boa-fé de honrar o conjunto de suas dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas” (tradução livre).

Como no Brasil ainda não há legislação dispendo especificamente sobre o fenômeno do superendividamento, por óbvio ainda não temos um conceito formal

⁴ PEIC - Pesquisa de endividamento e inadimplência do consumidor. Disponível em: <http://cnc.org.br/editorias/economia/pesquisas/peic-abril-de-2019>. Acesso em 22 de outubro de 2019.

⁵ Na França, o superendividamento foi tratado pela Lei Neiertz (Lei 89-1010, de 31 de dezembro de 1989), assim chamada porque foi votada por iniciativa da Secretaria de Estado do Consumo da época, a Sra. Neiertz.

⁶ FRANÇA. *Code de la consommation, du 26 juillet 1993*. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>>. Acesso em 3 de novembro de 2018.

disposto em lei a esse fenômeno. Em razão disto, alguns doutrinadores, se baseando na lei francesa, caracterizaram o superendividamento. Nesta ceara, destaca-se a conceituação elaborada pela jurista Cláudia Lima Marques.

O superendividamento pode ser definido como impossibilidade global do devedor- pessoa física, consumidor, leigo e boa-fé, de pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas as dívidas com o fisco, oriundas de delitos e de alimentos) em um tempo razoável com a sua capacidade atual de rendas e patrimônio. (MARQUES, 2010, p. 21)

O conceito trazido pela ilustre professora Cláudia Lima Marques distancia a ideia de superendividamento da mera insolvência civil, sendo esta última regulada pelo Código de Processo Civil, tratando-se de execução de quantia certa, enquanto que a primeira seria de cunho consumerista, havendo uma preocupação quanto às nuances sociais que a cercam, o que, por consequência, leva à necessidade de um maior cuidado com a sua prevenção e tratamento.

A conceituação correta faz-se imprescindível para que seja possível, ao legislar sobre o tema, delimitar o poder estatal, vez em que esse só poderá intervir especificamente nos casos em que se caracterize o superendividamento, não legitimando a intervenção nas demais atividades da iniciativa privada, protegendo os fundamentos das relações contratuais.

2.3 Pressupostos para caracterização e classificação do superendividamento

A caracterização do superendividamento depende de definição expressa em lei, que, conforme já foi dito, ainda não existe. Em razão disso, utiliza-se o direito comparado para que seja possível elaborar pressupostos para caracterização deste fenômeno.

Para que se caracterize objetivamente o superendividamento, é necessário observar a *pessoa* superendividada e a *natureza* da dívida. A respeito disso, Cláudia Lima Marques destacou alguns conceitos inerentes a compreensão do fenômeno do superendividamento, quais sejam: consumo, crédito, boa-fé e endividamento (MARQUES, 2011, p. 563-594).

O consumo pressupõe a exclusão de pessoas jurídicas, visto que estas já estão amparadas legalmente pelos institutos jurídicos da recuperação judicial e

falência de empresas. Assim, é necessário que a pessoa afetada pelo endividamento seja pessoa física. Ademais, o superendividamento se caracteriza quando o consumidor não possui meios idôneos para sanar suas dívidas. Ou seja: o superendividamento se caracteriza quando a pessoa física, ao adquirir bens e serviços, se torna excessivamente inadimplente, ao ponto de afetar setores básicos à sua vida com dignidade.

Importante destacar também que a doutrina estabelece como pressuposto de caracterização a boa-fé do sujeito, tido como um comportamento leal, cooperativo deste, seguindo os ditames da boa-fé objetiva presente em todas as relações de consumo. Nas palavras de Cláudia Lima Marques, a boa-fé objetiva é:

[...] uma atuação “refletida”, uma atuação refletindo, pensando no outro, no parceiro contratual, respeitando-o, respeitando seus interesses legítimos, suas expectativas razoáveis, seus direitos, agindo com lealdade, sem abuso, sem obstrução, sem causar lesão ou desvantagem excessiva, cooperando para atingir o bom fim das obrigações: o cumprimento do objetivo contratual e a realização dos interesses das partes. (MARQUES, 2006, p. 216)

Mesmo que não exista um valor determinado que caracterize o superendividamento, bastando a impossibilidade manifesta de solução das dívidas, entende-se que no momento em que o pagamento das dívidas comprometa mais de trinta por cento da renda líquida mensal do consumidor, presume-se que o mesmo e sua família têm afetado o mínimo existencial, ou seja, a impossibilidade de arcar com despesas necessárias a uma vida digna, como alimentação, vestuário, higiene, saúde e etc. Isso posto, é possível facilmente vislumbrar que a manutenção do mínimo existencial é inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana. A respeito disso, Ricardo Lobo Torres afirma⁷:

Sem o mínimo necessário à existência, cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as condições iniciais de liberdade. A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém do mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados.

⁷ TORRES, Ricardo Lobo. *O mínimo existencial e os direitos fundamentais*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/46113/44271>> Acesso em: 04 de setembro de 2018.

Utilizando-se também da legislação francesa, a doutrinadora portuguesa Maria Manuel Leitão Marques elaborou uma classificação que dividiu os consumidores superendividados em dois grupos: passivo e ativo. Esta classificação leva em conta o fator da consciência do indivíduo e a causa do endividamento.

O superendividamento passivo se dá por motivos externos à vida do consumidor, os chamados “acidentes de vida”, como o desemprego, redução de renda, divórcio, doença e etc. Observa-se que nestes casos a vulnerabilidade do consumidor é maior devido ao fator emocional que permeiam destes acidentes, e acabam por optar pelo uso do crédito por grande necessidade. Por óbvio, é extremamente necessária a tutela efetiva do Estado nestes casos, principalmente, tamanha a vulnerabilidade do consumidor. É necessário haver expressa previsão legal de sanções aos fornecedores de crédito que se utilizem dessa condição de vulnerabilidade do consumidor em seu benefício, prejudicando cada vez mais a pessoa endividada.

Em contrapartida, o superendividamento ativo subdivide-se em duas categorias: ativo inconsciente e ativo consciente. A primeira se caracteriza quando o consumidor contrai a dívida voluntariamente, incorrendo em movimentos financeiros imprudentes, face de um total descontrole financeiro, movido pelas estratégias de marketing e publicidade dos fornecedores de crédito, o que ocorre, muitas vezes, pela falta de instrução acerca das movimentações financeiras existentes. Ou seja, “o devedor superestima o seu rendimento por incapacidade de administrar seu orçamento ou por ceder as tentações do consumo e da publicidade, na busca de um padrão de vida mais elevado, que ele próprio (psicológica e socialmente) se impõe” (KIRSHNER, 2008, p.74).

Todavia, no superendividamento ativo consciente o consumidor, mesmo sabendo da sua incapacidade em arcar com os valores gastos, contrai a dívida, e, portanto, não deve ser tutelado pelo Estado, uma vez que, como já foi dito, o superendividamento pressupõe a boa-fé do consumidor para a sua caracterização.

2.4 Causas e efeitos do superendividamento

Ainda que o fator histórico tenha contribuído para a taxa elevada de inadimplência, atualmente nos deparamos com um marketing publicitário

irresponsável dos fornecedores de produtos e serviços, que prometem liberar crédito e empréstimos sem analisar a vida econômica pregressa do consumidor. Esta publicidade acaba fazendo com que o consumidor crie expectativa de compras, e até uma ambição por algo que sabia que antes não poderia ter, atraído pela suposta facilidade de realizar seus sonhos.

Os fornecedores de crédito alimentam a compulsão pela aquisição de bens e serviços dos consumidores, inclusive daqueles que não possuem mais condição alguma de continuar gastando. Apenas oferecem mais crédito, mas nunca expõem o verdadeiro risco desse movimento financeiro, muito menos fazem alguma análise individual do perfil de cada consumidor de modo a selecionar aqueles que realmente têm condições de, posteriormente, arcar com as consequências da contratação de crédito, ou seja, pagar em dia sua dívida, e caso isso não ocorra, arcar com os juros da mora.

Conforme Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC) realizada em março deste ano, o cartão de crédito é a maior causa do endividamento no Brasil: 78,4%⁸ do endividamento das famílias se deve ao cartão de crédito, o que se pode observar no Gráfico 1, também disponibilizado pelo PEIC:

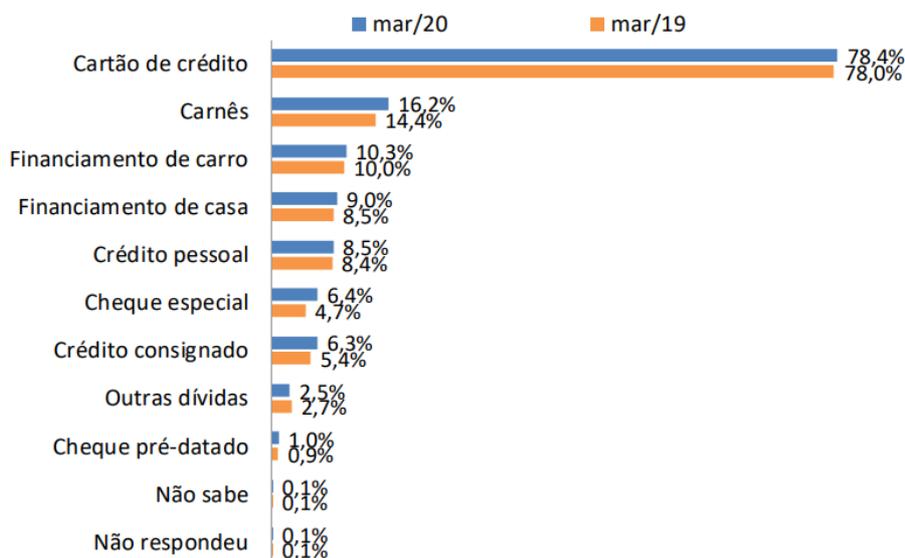


Gráfico 1 – Principais tipos de dívida

Fonte: PEIC⁹

⁸ Disponível em: <http://cnc.org.br/editorias/economia/pesquisas/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-marco-0>. Acesso em 10 de fevereiro de 2020.

⁹ Idem

O resultado não surpreende. Como já foi dito, a sociedade de consumo atual se sustenta pela enganosa facilidade em realizar sonhos, alimentada por uma publicidade enganosa e concessão de crédito irresponsável por parte dos fornecedores. Consequência disso, observa-se uma *bancarização* do consumo. Cada vez mais pessoas aderem ao cartão de crédito, movidas pela suposta facilidade de aquisição de bens.

De acordo com dados disponibilizados pelo SPC, 52 milhões de brasileiros usam o cartão de crédito como forma de pagamento, o que representa quase dois cartões de crédito por pessoa. Os dados são de uma pesquisa feita pelo Serviço de Proteção ao Crédito (SPC)¹⁰ e pelo portal *Meu Bolso Feliz* em todo Brasil, com o objetivo de analisar os hábitos de compra do consumidor e vantagens e desvantagens da utilização do cartão de crédito.

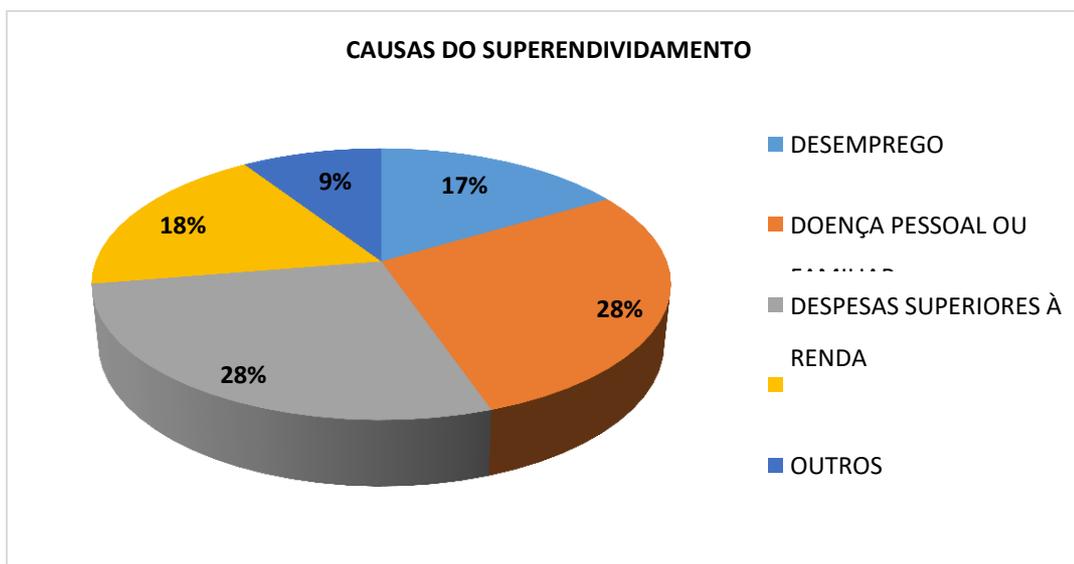
Apesar do crescente número de adeptos ao cartão de crédito, esta ferramenta ainda não sabe ser corretamente utilizada pela maioria dos consumidores. De acordo com dados disponibilizados pela pesquisa já referida, um terço (34%) dos entrevistados não sabe o limite do cartão; a grande maioria (96%) não sabe as taxas de juro mensais que incidem sobre o mesmo, e 93% admitem o risco de gastar além dos seus rendimentos. Estes dados evidenciam a grande vulnerabilidade do consumidor perante o mercado financeiro, uma vez que a falta de uma educação financeira atrelada a concessão de crédito irresponsável, são fatores essenciais para a elevada taxa atual de pessoas endividadas.

Além da falta de informações acerca das movimentações financeiras em geral, é importante destacar também fatores externos à vontade do consumidor, o chamado superendividamento passivo. De acordo com dados disponibilizados pelo Projeto de Prevenção e Tratamento de Consumidores Superendividados¹¹, realizado pelo Curso de Direito, da Universidade Franciscana, no Procon de Santa Maria/RS, os consumidores apontaram como principal causa do endividamento as despesas além da renda, representando 28% dos casos. Segunda maior causa de endividamento, a doença pessoal ou familiar aparece com 28%, seguida da redução de renda (18%), e desemprego (17%), e por último, outros motivos (9%), dados estes que podem ser observados no gráfico 2, apresentado a seguir.

¹⁰ <http://cnc.org.br/editorias/economia/pesquisas/peic-abril-de-2019>. Acesso em 22 de outubro de 2019

¹¹ Os dados apresentados fazem referência às informações coletadas entre os anos de 2017 e 2019

Gráfico 2 – Principais causas do superendividamento



Fonte: Autora.

Com os dados acima expostos, fica evidente que o descontrole financeiro é o principal causador do endividamento em massa, descontrole esse que se deve em grande parte à desinformação dos consumidores. Porém, ao analisar as demais causas, observamos fatores “surpresa”. Em razão dos baixos salários, e até por uma questão cultural, o consumidor brasileiro não é acostumado a ter uma reserva financeira, o que os deixa sem recursos no momento em que se deparam com uma doença, redução de renda ou até mesmo com o desemprego. Acerca das causas responsáveis pelo superendividamento dos consumidores, escreve Sílvio Javier Batello:

Na maioria dos casos, o superendividamento não se deve a uma única causa, já que o devedor deve fazer frente a um conjunto de obrigações derivadas de aquisição de bens e serviços de primeira necessidade, créditos hipotecários, carros, móveis e etc. e, inclusive, decorrentes do abusivo e incorreto uso do cartão de crédito. Soma-se ainda, causas não econômicas, tais como falta de informação e educação dos consumidores, rupturas familiares, acidentes ou enfermidades crônicas etc. (BATELLO, 2006, p. 226 e 227)

A concessão desmedida de crédito acaba por, muitas vezes, endividar pessoas que já possuíam dívidas vencidas, e sem conseguir pagar estas, que acabam acumulando cada vez mais juros com o decorrer do tempo, se veem

obrigadas a contratar mais crédito para saldar a dívida antiga. O consumidor se encontra então, em uma situação em que é impossível pagar todas as suas dívidas sem comprometer o mínimo existencial, levando-o a uma condição de vida indigna.

3 O TRATAMENTO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO E A TUTELA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

3.1 A dignidade da pessoa humana como objeto de tutela jurídica

A dignidade da pessoa humana é um princípio consagrado pela Constituição Federal de 1988, prevista em seu artigo 1º, inciso III, sendo este um valor supremo que permeia todos os direitos fundamentais, devendo este ser aplicado tanto em âmbito privado quanto público, sendo o núcleo de todo o ordenamento jurídico brasileiro. A própria palavra “princípio” já exprime a ideia de começo, onde tudo se inicia. Ao esculpir este termo dentro do contexto dos princípios fundamentais, é possível vislumbrar que corresponde à base na qual todo o ordenamento jurídico se sustenta e se desenvolve. Como bem elucida Martinez:

A dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos. (MARTINEZ, 2010)

Adotar a dignidade da pessoa humana como valor básico do Estado democrático de Direito é reconhecer o ser humano como valor-fonte do direito, considerada como sentido e consciência que tem em si mesmo, alargando para todos os sentidos da vida. Assim, a dignidade da pessoa humana se vincula a todos os direitos, dando legitimidade a interesses sociais, culturais e econômicos presentes na Constituição.

Como já foi dito anteriormente, o conceito de dignidade da pessoa humana também foi recepcionado pelo Código de Defesa do Consumidor pela Política Nacional das Relações de Consumo, uma vez que este princípio se traduz, inclusive, como objetivo deste código. Sendo o direito do consumidor de cunho constitucional em vista dos artigos 5º, XXXII e 170, V, ambos da Constituição Federal, este é legitimado para intervir nos casos em que o princípio da dignidade da pessoa humana seja desrespeitado, em vista de que o consumo é necessidade humana.

Importante evidenciar que a dignidade do consumidor diante do superendividamento não é apenas contemplada do ponto de vista interno, embasados pela angústia, dor e sofrimento, mas também do ponto de vista externo sendo, nas palavras já mencionadas de Fábio Konder Comparato (2001, p. 48) "um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável" e, como tal, merece a tutela do Estado. (MARTINEZ, 2010)

A condição em que se encontra o consumidor endividado afeta a sua vida como um todo, desde o âmbito econômico-social, até o emocional. O superendividamento leva o consumidor à uma exclusão social e à uma angústia existencial, uma vez que vive uma realidade inferior a um padrão de existência digna. Pela dificuldade financeira que se encontra, acaba por se deparar com situações vexatórias, exposto a humilhações, discriminações e exclusões.

Além de ser um grande problema social, que condena um número de pessoas cada vez maior à exclusão e a uma existência indigna, cingida ao pagamento perpétuo de uma dívida insolúvel, o superendividamento é também nocivo à economia, por retirar o consumidor do mercado, minimizando seu poder de compra e vedando-lhe novos investimentos. Como se percebe, é um fenômeno bastante complexo e que exige respostas justas e efetivas por parte da sociedade e do Estado, especialmente por meio da instituição de ações de prevenção e tratamento: da segurança jurídica daí proveniente depende o funcionamento sustentável e otimizado do mercado, de forma a garantir ao mesmo tempo o respeito à dignidade da pessoa humana e o desenvolvimento econômico. (MARQUES, LIMA, BERTONCELLO, 2010, p. 08)

Nesse sentido, faz-se necessária a intervenção estatal nos casos em que se caracterize o superendividamento para que se possa garantir a dignidade

humana dos consumidores endividados, protegendo o mínimo existencial a fim de que se obtenha verdadeiramente a justiça.

3.2 Perspectivas e experiências na legislação estrangeira

Conforme o que já foi exposto anteriormente, o superendividamento é uma crise de solvência e de liquidez do consumidor, que reflete na vida de sua família. Esse é um fenômeno que, quando caracterizado, leva o consumidor e sua família a situações extremas, que acabam afetando o seu mínimo existencial.

Ao contrário do que se possa imaginar inicialmente, o superendividamento não é um fenômeno restrito a uma classe social. O crescente número de pessoas atingidas pelo endividamento mundialmente vem chamando atenção de profissionais das searas econômica, sociológica, filosófica, política e jurídica. Em detrimento disso, a *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD)¹² vem desenvolvendo princípios visando a proteção do consumidor de serviços financeiros.

Além disso, em face da necessidade de amparo aos consumidores superendividados, a *International Law Association* (ILA – Londres)¹³ editou a Resolução 04/2012, onde define cinco princípios norteadores dos contratos internacionais, quais sejam: a) vulnerabilidade; b) proteção mais favorável ao consumidor; c) justiça contratual; d) crédito responsável; e) participação dos grupos e associação de consumidores. O Banco Mundial destaca ainda que o tratamento do superendividamento deve ter por objetivo primordial “reabilitar economicamente o consumidor, encorajando-o a tornar-se produtivo, a participar do mercado de consumo, contraindo novos créditos desde que adequados a sua capacidade de reembolso”¹⁴.

¹² A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico é uma organização internacional que teve origem em 1948 em um cenário pós Segunda Guerra Mundial, onde a Europa procurava se reconstruir economicamente. Atualmente, possui 36 países membros, sendo a grande maioria formada por países desenvolvidos, que aderem aos princípios da democracia representativa e da economia de mercado, e objetivam a solução de problemas comuns através de soluções domésticas

¹³ A Associação Internacional do Direito é uma organização sem fins lucrativos que tem sua sede em Londres, e visa promover o estudo, esclarecimento, e desenvolvimento e respeito do direito internacional.

¹⁴ THE WORLD BANK. *Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons*. 2012, p. 16. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTGILD/Resources/WBInsolvencyOfNaturalPersonsReport_01_11_13.pdf. Acesso em 10 de novembro de 2018

Maria Leitão Marques, importante doutrinadora na Europa, define o superendividamento como uma falência do homem comum, sendo considerado um fenômeno estrutural, e que, portanto, deve ser tratado de forma global.

(...) o sobreendividamento, também designado por falência ou insolvência de consumidores, refere-se às situações em que o devedor se vê impossibilitado, de uma forma durável ou estrutural, de pagar o conjunto das suas dívidas, ou mesmo quando existe uma ameaça séria de que o não possa fazer no momento em que elas se tornem exigíveis. (MARQUES. 2000)

Afim de evitar essa falência, alguns países desenvolvidos e industrializados como Estados Unidos, Alemanha e França, aperfeiçoaram suas legislações através da jurisprudência e da analogia à concordata comercial, mas principalmente por um processo extrajudicial específico, onde se busca um tratamento amigável através de meios administrativos como a renegociação, onde se pleiteia o parcelamento de dívidas para pessoas físicas.

Dentre as inovações adotadas pelos países da *civil law*, destaca-se a francesa, com um modelo baseado na reeducação do consumidor, sendo o *Code de la Consommation* o dispositivo legal responsável pelo controle da oferta de crédito e contratos imobiliários. Este código visa proteger os consumidores na fase pré-negocial, apresentando normas que coíbem a publicidade abusiva e garantem a eficácia do dever de informação, prevendo as devidas sanções a fim de penalizar abusos e quaisquer atitudes por parte dos fornecedores que vierem a desrespeitar suas disposições, como a perda do direito à percepção de juros.

A legislação francesa atenta para um controle mais rígido acerca da forma em que é feita a cobrança de dívidas, visando proteger o consumidor de situações vexatórias e constrangedoras, tutelando a imagem e a honra do devedor em face dos métodos de cobrança utilizados pelos credores. Além disso, esta legislação estabelece um complexo sistema de renegociações e de proteção ao patrimônio do devedor, o que demonstra um aparato efetivo aos consumidores superendividados.

Como já foi dito anteriormente, o artigo L.330-1 do Código de Consumo francês estabelece um conceito ao superendividamento determinando que o consumidor deve ser “pessoa física”, devendo ter sua residência estabelecida na França, ou ser um cidadão francês residente no exterior. Além disso, ressalta-se

que a legislação francesa estabelece, no mesmo dispositivo, a boa-fé como pressuposto para caracterização, sendo esta presumida, competindo aos credores provar o contrário.

A doutrina discute sobre o momento em que a boa-fé deve ser considerada, distinguindo-a entre contratual e processual. Alguns entendem que o devedor deve estar de boa-fé durante a fase do endividamento (boa-fé contratual). A apreciação da boa-fé contratual deve levar em conta o comportamento contratual do devedor anterior ao procedimento [de tratamento de superendividamento], ou seja, no momento em que o crédito foi contratado. (...) a boa-fé processual é analisada com base no comportamento do devedor no momento em que requer o tratamento do superendividamento. Nesse sentido, a lei sanciona com a exclusão do procedimento os devedores que prestaram falsas declarações, juntaram documentos inexatos, ocultaram ou desviaram bens dos credores ou agravaram o seu endividamento subscrevendo novos empréstimos. (LIMA, 2014, p. 89 e 90)

É possível determinar, também com este artigo, dois elementos característicos do superendividamento no Direito francês, quais sejam a impossibilidade manifesta de cumprimento de obrigações não profissionais pelo devedor e a conduta subjetiva de boa-fé do devedor, o que exclui o consumidor superendividado ativo consciente, classificação esta já discutida neste artigo.

Atenta-se também ao fato de o legislador ter mencionado “dívidas exigíveis e dívidas a vencer”. Isso significa que o consumidor pode demandar um tratamento de um superendividamento futuro e certo, o que evita situações de endividamento extremo. Esta medida claramente expressa a preocupação do legislador de não só tratar o superendividamento, mas sim disponibilizar mecanismos eficazes na prevenção desta condição econômica.

Os artigos L.331-1 e L.331-2 deste dispositivo normativo preveem a instituição de um conselho de superendividamento, sendo este responsável por examinar os casos em que se caracterize o superendividamento do consumidor. Conforme disposição normativa, este conselho é formado por um representante do Estado, do órgão fazendário, do Banco Central, da Associação Francesa de Estabelecimentos de Crédito e das associações de defesa da família ou dos consumidores. A esse comitê cabe examinar os casos de superendividamento das pessoas naturais.

Uma importante inovação trazida também pelo Código de Consumo francês que seria extremamente interessante em trazer para dentro do ordenamento jurídico brasileiro é a possibilidade de suspensão do processo de execução, conforme artigo L. 331-5, que visa a elaboração em conjunto com as partes, de um plano de recuperação econômico-financeira, oportunidade em que as determinações serão repactuadas conforme a real situação econômico-financeira do consumidor.

No quadro 1 apresentado a seguir, pode-se fazer uma breve comparação entre a tutela jurisdicional direcionada ao superendividamento proporcionada pela França e os mecanismos legais atualmente utilizados em âmbito brasileiro.

Quadro 1 – Quadro Sinóptico: A Tutela do Consumidor de Crédito

	FRANÇA	BRASIL
Regulamentação	<i>Code de la Consommation</i> , acordos coletivos de consumo, diretrizes e regulamentos da União Europeia e o <i>code civil</i> .	Constituição Federal, Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 4.595/64 e o Código Civil.
Fase pré-contratual	<ul style="list-style-type: none"> • Dever geral de informação; • Formalismo informativo do crédito; • Interpretação mais benéfica ao consumidor; • Disciplina específica para a publicidade do crédito; • Manutenção da oferta por 15 dias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Princípios da transparência, da boa-fé e do direito à informação clara e ostensiva; • “Notável formalismo informativo brasileiro”; • Proteção geral contra a publicidade abusiva e enganosa; • Vinculação do fornecedor à oferta; • Prazo de reflexão de 7 dias restrito à contratação fora do estabelecimento comercial.
Fase contratual	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Délai de grâce</i>; • “Poder de moderação”; • Limitação à indenização e à resolução por inadimplemento do consumidor; • Possibilidade de pagamento antecipado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitação e adequação dos juros de mora; • Resolução da alienação fiduciária; • Resolução e pagamento antecipado.

Fase pós-contratual	<ul style="list-style-type: none"> • Terceirização da cobrança amigável de dívidas; • Bancos de dados de consumidores e possibilidade de oposição ao tratamento nominativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobrança indevida ou abusiva de dívidas – crime contra a relação de consumo; • Bancos de dados de consumidores e <i>habeas data</i>.
Tratamento ao Endividamento	<ul style="list-style-type: none"> • Direito do superendividamento; • Prazo de reflexão; • Vinculação do contrato de crédito 	<ul style="list-style-type: none"> • Ações revisionais de contrato bancário • Ação de insolvência civil

Fonte: CARVALHO, 2015

3.3 O modelo de renegociação e a proposta brasileira de prevenção e tratamento ao consumidor superendividado: PL nº 3515/2015

Atualmente, em âmbito nacional, é possível observar duas previsões legislativas, não conflitantes, acerca da concessão de crédito e o tratamento e prevenção do superendividamento: o Projeto de Lei 3515/2015 (PLS nº 263/2012) de autoria do ex- presidente José Sarney, e o Anteprojeto de Lei, elaborado pela professora Claudia Lima Marques e pelas magistradas Clarissa Costa de Lima e Karen Rick Danilevicz Bertoncello.

Dada a notável urgência em garantir um aparo judicial às pessoas que se encontram em situação de superendividamento, realizaram-se estudos acerca deste fenômeno pela Comissão de Juristas instituída para a atualização do Código de Defesa do Consumidor. Ao analisar o modelo norte-americano *fresh start* e o modelo de reeducação francesa, constatou-se que a legislação francesa é a que melhor se adequa ao Brasil.

Em virtude disso, surge a PL 283/2012 (atual PL 3515/2015), que tem por finalidade a alteração da Lei nº 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor – aperfeiçoando a disciplina do crédito ao consumidor e dispondo sobre medidas de prevenção e tratamento judicial e extrajudicial do superendividamento no Brasil, sendo diretamente influenciada pelo *Code de la Consommation*. Estas medidas visam, primordialmente, garantir o mínimo existencial, tutelando o direito à vida com dignidade.

Nesta senda, na busca da reconstrução do *homo economicus*, e, sobretudo, do consumidor idoso, por meio do clamor por uma tutela preventiva e de tratamento, o Projeto de Atualização do Código de Defesa do Consumidor busca reforçar os direitos já consagrados no Código de Defesa do Consumidor e na Lei Maior, quais sejam os direitos de informação, transparência, cooperação nas relações envolvendo crédito, bem como a boa-fé, a função social do contrato e a dignidade da pessoa humana. (CARVALHO, 2015, p. 84 e 85)

A proposta acrescenta ao artigo 5º um novo inciso, o IV, que expressa o objetivo de “prevenir o superendividamento da pessoa física, promover o acesso ao crédito responsável e à educação financeira do consumidor, de forma a evitar sua exclusão social e o comprometimento de seu mínimo existencial” (FERREIRA, 2015, p.30), sendo o mínimo existencial compreendido como as despesas básicas de todos os cidadãos, como alimentação, eletricidade, transporte e moradia. (MARQUES, 2010, p. 20).

O projeto estabelece direitos básicos ao consumidor, como a garantia de práticas de crédito responsável e educação financeira, prevendo também medidas repressivas à publicidade abusiva e enganosa, proibindo aquelas que fizerem referência a crédito gratuito, sem acréscimos e expressões semelhantes.

Assim como no Código de Consumo francês, o projeto em questão salienta o direito do consumidor à informação, determinando que, no fornecimento de crédito e em vendas à prazo, o fornecedor deve disponibilizar, prévia e adequadamente, na oferta e por meio do contrato ou fatura, informações como o custo efetivo total, elementos abrangidos pelo contrato, taxa efetiva mensal e anual de juros, taxas de juros em caso de mora, todos os encargos de qualquer natureza, além de salientar o direito do consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito.

Reforçando o dever de informação, especialmente em relação a contratação de crédito, o art. 54-F apresenta cinco novos incisos a serem adicionados ao art. 39 do CDC, protegendo o consumidor de condutas abusivas violadoras da vulnerabilidade presumida do consumidor (SILVA, 2017 p.251)

Outra previsão importante da proposta é a de que os fornecedores, ao concederem o crédito, devem conduzir uma análise prévia a fim de avaliar se o consumidor tem reais condições de arcar com a quitação do débito futuramente, evitando que este se encontre em uma situação extrema de endividamento, onde

se vê obrigado a contratar mais crédito para quitar o contratado anteriormente. Além disso, o fornecedor deve deixar claro a natureza e a modalidade do crédito contratado, indicando sempre aquele que se adequar melhor à condição do contratante.

Estes limites são expostos expressamente no art. 54-D, que prevê que a concessão do crédito não poderá ultrapassar 30% da renda líquida mensal do consumidor, medida esta imposta com escopo de proteger o mínimo existencial.

3.3.1 A importância da renegociação

Ao participar das audiências de renegociação de dívidas do Projeto Piloto de Tratamento do Superendividamento do Consumidor, observa-se que há uma certa peculiaridade em relação às audiências realizadas pelo judiciário. Pode-se dizer que há um tratamento mais acolhedor em relação ao conciliador e as partes do que se observa quando estas se encontram na presença de um magistrado. Devido a grande vulnerabilidade apresentada pelo consumidor e o envolvimento emocional em torno da condição de superendividamento, esse ambiente mais agradável se torna absolutamente adequado para que se busque uma condição mais equânime entre consumidor e fornecedor.

Além da peculiaridade no tratamento, há também a questão da voluntariedade das partes, sendo uma liberalidade do fornecedor a presença nesta audiência e conseqüentemente oferecer propostas de acordo, o que serve também ao consumidor. Em vista disso, é necessário que o consumidor seja devidamente informado da não obrigatoriedade da audiência e da não suspensão dos juros ou mora enquanto aguarda pela audiência.

É de praxe que se respeite uma ordem determinada para oitiva das partes. Inicialmente, o consumidor tem a oportunidade, se assim desejar, de explanar acerca dos motivos que o levaram até a condição de superendividamento, podendo apresentar, previamente, uma proposta de pagamento ao fornecedor, baseado na sua realidade financeira. Posteriormente, o fornecedor apresenta, se houver, proposta de acordo, informando ao consumidor acerca das condições de pagamento, juros e mora.

Essa oportunidade de diálogo entre as partes é imprescindível para que se possa efetivamente tratar o consumidor superendividado, em vista que só assim é

possível que o fornecedor tenha conhecimento acerca da real condição financeira do consumidor, podendo assim apresentar uma proposta que seja viável, e que preserve o mínimo existencial.

Desse modo, a audiência de renegociação de dívidas permite que o fornecedor apresente uma proposta de acordo em que o pagamento da dívida possa ocorrer sem que haja prejuízo na manutenção das despesas básicas se sobrevivência com dignidade.

3.3.2 A importância do desenvolvimento de legislação específica para os casos em que se caracterize o superendividamento

A criação do Código de Defesa do Consumidor trouxe diversas inovações para a regulamentação das relações de consumo e efetiva proteção à parte mais vulnerável desta: o consumidor. Porém, com o passar do tempo, essas relações ficaram cada vez mais dinâmicas e sofisticadas, deixando o CDC de ser suficiente para dirimir estes conflitos, tampouco eficiente para tutelar acerca da previsão constitucional do princípio da dignidade da pessoa humana, reiterado como seu objetivo em seu texto pelo art. 4º.

Para tanto, é inescusável a atenção do legislador às mudanças do mercado de consumo e fornecimento de bens e serviços, uma vez que estas trazem novas manobras dentro das relações consumeristas que podem trazer risco ao consumidor, dado que é a parte hipossuficiente.

Segundo estudiosos sobre o tema, é inescusável a criação de uma lei específica que tutele os casos em que se caracterize o superendividamento, visto que o instituto da insolvência civil não se faz eficaz na proteção destes consumidores.

Daí por que entendemos que a criação de uma tutela legal específica sobre as situações de superendividamento, possivelmente, a exemplo da lei francesa, pode sinalizar o início do tratamento deste fenômeno em nosso ordenamento jurídico. Mais, considerando o futuro incerto acerca elaboração legislativa para a tutela pretendida, passamos a investigar cientificamente soluções capazes de impedir a “morte civil” do consumidor advindo do superendividamento e, por conseguinte, o prejuízo ocasionado ao mercado pela exclusão de um dos partícipes determinantes da circulação de riquezas. (LIMA, 2010, p. 207)

Como já foi dito anteriormente, durante o período de 2003 a 2011, houve a inclusão de milhões de consumidores no sistema bancário, o que gerou, por consequência, o aumento dos lucros dos bancos. Tal fato acabou refletindo no judiciário, visto que são crescentes as ações individuais de pessoas endividadas, em especial as revisionais. A falta de regulamentação específica sobre a concessão de crédito foi um dos responsáveis diretos que contribuíram para o crescimento do endividamento.

Dessa forma, conforme bem explicita Cláudia Lima Marques¹⁵ o desafio proposto pela evolução da sociedade de consumo, sem uma legislação forte que acompanhasse esta massificação, a não ser o CDC e o princípio geral da boa-fé, os consumidores ficaram mercê de uma profunda crise de solvência e confiança no país, não só na classe média, como nas mais baixas. Ao passo que aumentaram os lucros dos bancos pela inclusão de pessoas no sistema bancário, multiplicaram-se as ações individuais de pessoas físicas endividadas, além das reclamações nos órgãos de defesa dos consumidores e associações, e o sentimento de impunidade e de insatisfação com o Sistema Financeiro e com o Direito do Consumidor.

4 CONCLUSÃO

O Fenômeno do Superendividamento é um problema que não atinge tão somente as famílias brasileiras. Há uma preocupação mundial, mesmo que relativamente recente, acerca da proteção e tratamento dos consumidores superendividados. Trata-se de um fenômeno que leva o consumidor a condições extremas, mergulhando em dívidas impagáveis, comprometendo seu sustento e o de sua família. Em casos mais extremos, a família se encontra em uma situação em que o comprometimento da renda com as dívidas é tão grande, que acaba por comprometer inclusive o mínimo existencial.

As condições de vida em que se encontram o consumidor endividado e sua família, desrespeitam claramente o princípio constitucional da dignidade da pessoa

¹⁵ BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/consumidor/estudos/2010caderno_superendividamento.pdf/view>. (Caderno de Investigações Científicas - Volume 1. *Prevenção e Tratamento do Superendividamento* / Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Professora Cláudia Lima Marques e juízas Clarissa Costa de Lima e Káren Bertoncello – Brasília: SDE/DPDC, 2010.). Acesso em 11 de setembro de 2019

humana. Dentre as razões que levam o consumidor a esta condição, destaca-se a concessão desmedida de crédito corroborada pela publicidade abusiva e enganosa feita por parte dos fornecedores de crédito.

Porém, a questão vai além da prodigalidade ou irresponsabilidade na administração do patrimônio do consumidor, pois, em larga escala, os reflexos desse fenômeno podem atingir a economia do país. Preocupados com a crescente falência da pessoa civil observada atualmente, alguns países da Europa se movimentaram para discutir propostas que fossem capazes de prevenir e tratar o superendividamento, dentre as quais se destaca a iniciativa francesa, que influenciou fortemente os doutrinadores brasileiros.

Incentivado pela tendência europeia de criação de normas específicas que versem sobre o endividamento, o Brasil atualmente apresenta duas propostas para prevenção e tratamento do superendividamento: o Projeto de Lei nº 3515/2015 e o Anteprojeto elaborado por doutrinadores. O Projeto de Reforma do Código de Defesa do Consumidor apresenta medidas que visam proteger o consumidor de ter prejudicado o seu mínimo existencial, garantindo uma vida com dignidade.

Conclui-se, portanto, que a implementação de legislação específica que verse sobre medidas de prevenção e tratamento do consumidor endividado no Brasil faz-se de extrema importância, em face do completo desrespeito ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

5 REFERÊNCIAS

BATELLO, Sílvio Javier. A (in)justiça dos endividados brasileiros: uma análise evolutiva. In: CAVALLAZZI, Rosângela Lurnadelli. MARQUES, Cláudia Lima (Org.). **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: RT. 2006, Cap. 8, p. 226 - 227.

BERTOCELLO, Karen. LIMA, Clarissa Costa. Explicando o superendividamento em questões: perguntas e respostas. In: BERTOCELLO, Karen. LIMA, Clarissa Costa. MARQUES, Cláudia Lima (Org.). **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Ed. ENDC. 2010.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Caderno de Investigações Científicas - Volume 1. **Prevenção e Tratamento do Superendividamento** / Escola Nacional de Defesa do Consumidor; elaboração Professora Cláudia Lima Marques e juízas Clarissa Costa de Lima e Káren Bertoncello – Brasília: SDE/DPDC, 2010. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/centraldeconteudo/consumidor/estudos/2010caderno_superendividamento.pdf/view>. Acesso em 11 de setembro de 2018.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#adct>. Acesso em: 06 de setembro de 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 281/12**. Brasília, DF. Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=112479&tp=1>>. Acesso em 04 de outubro de 2018.

CARVALHO, Diógenes Faria de. SILVA, Frederico Oliveira. O (super)endividamento num diálogo franco-brasileiro. In: FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. CARVALHO, Diógenes Faria de. (org.). SANTOS, Nivaldo dos. **Sociedade de Consumo: Pesquisas em Direito do Consumidor**. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico/ Editora Puc Goiás. 2015, p. 84-85.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de direito do consumidor**. São Paulo: Atlas, 2008.

FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. LIMA, Bruna Giacomini. **Homo Economicus: Os (des)encontros da Sociedade de Consumo Superendividada**. In: FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. CARVALHO, Diógenes Faria de (org). SANTOS, Nivaldo dos. **Sociedade de Consumo: Pesquisas em direito do consumidor**. Editora Espaço Acadêmico/ Editora Puc Goiás. 2015.

FRANÇA. **Code de la consommation, du 26 juillet 1993**. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069565>>. Acesso em 3 de novembro de 2018.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direito do Consumidor**. Código Comentado e Jurisprudência. 5ª edição. Niterói, Rio de Janeiro: Impetrus, 2009.

KIRSCHNER, Felipe. Os novos fatores teóricos de imputação e concretização do tratamento do superendividamento de pessoas físicas. **Revista do Direito do Consumidor**. São Paulo: RT, volume 17, n. 65. 2008.

LIMA, Clarissa Costa de. **Superendividamento Aplicado: Aspectos doutrinários e experiência no Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010.

LIMA, Clarissa Costa de. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores**. São Paulo: RT, 2014.

MACHADO, Marlon Wander. **Crimes nas Relações de Consumo: comentários e análise jurisprudencial dos crimes contra o consumidor, contra a economia popular e tipos específicos do Código Penal**. São Paulo: WVC Editora, 2001.

MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, Cláudia Lima. Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas. *In*: MIRAGEM, Bruno; MARQUES, Claudia Lima. **Direito do Consumidor: Vulnerabilidade do consumidor e modelos de prevenção** (Volume II, pp. 563-594). São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2011.

MARQUES, Maria Manuel Leitão. **O endividamento dos consumidores**. Lisboa, Almedina, 2000.

MARQUES, Cláudia Lima. LIMA, Clarissa Costa de. BERTONCELLO, Karen Rick Danielevicz. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Brasília: Ministério da Justiça- Secretaria de Direito Econômico- Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor, 2010.

MARTINEZ, Carolina Curi Fernandes. **A tutela do consumidor superendividado e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/17312/a-tutela-do-consumidor-superendividado-e-o-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana/1>>. Publicado em setembro de 2010. Acesso em: 24 de março de 2018.

PEIC - **Pesquisa de endividamento e inadimplência do consumidor**. Disponível em: <<http://cnc.org.br/central-do-conhecimento/pesquisas/economia/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-6>>. Acesso em 05 de setembro de 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SCHMITT, Cristiano Heineck. **Consumidores Hipervulneráveis: A proteção do idoso no mercado de trabalho**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

SILVA, Joseane Suzart Lopes de. Superendividamento dos consumidores brasileiros e a imprescindível aprovação da PL 283/2012. *In*: MARQUES, Cláudia Lima. CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. LIMA, Clarissa Costa de. **Direito do Consumidor Superendividado II: Vulnerabilidade e inclusão**. Editora Revista dos Tribunais. 2017.

TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/46113/44271>> Acesso em: 04 de setembro de 2018.

THE WORLD BANK. **Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons**. 2012, p. 16. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTGILD/Resources/WBInsolvencyOfNaturalPersonsRe> port_01_11_13.pdf>. Acesso em 10 de novembro de 2018.