



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO

Bernardo Luiz Wissel

SUPERENDIVIDAMENTO E CONCILIAÇÃO:

estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado
na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC

Florianópolis

2019

Bernardo Luiz Wissel

SUPERENDIVIDAMENTO E CONCILIAÇÃO:

estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC

Estudo de caso submetido ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGPD/UFSC), Linha de Pesquisa: Acesso à Justiça e Formas Alternativas de Resolução de Conflitos: a administração da justiça sob o enfoque do diálogo, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Carolina Medeiros Bahia.

Florianópolis

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Wissel, Bernardo Luiz

Superendividamento e conciliação: estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª vara de direito bancário da região metropolitana de Florianópolis/SC / Bernardo Luiz Wissel ; orientadora, Carolina Medeiros Bahia, 2019.
103 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Superendividamento. 3. Superendividado. 4. Conciliação. 5. Poder Judiciário. I. Bahia, Carolina Medeiros. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Bernardo Luiz Wissel

SUPERENDIVIDAMENTO E CONCILIAÇÃO:

estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Guilherme Henrique Lima Reinig
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Dr.^a Melissa Ely Melo
Universidade do Vale do Itajaí

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de mestre em Direito.

Prof. Dr. Orides Mezzaroba

Coordenador do Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito UFSC

Prof.^a Dr.^a Carolina Medeiros Bahia
Orientadora

Florianópolis, 30 de agosto de 2019.

Dedico este trabalho ao meu pai.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Carolina Medeiros Bahia, pela efetiva orientação, oportunidade e conhecimento sem os quais esse trabalho não seria possível.

Ao meu querido e amado filho, Arthur Ceppo Wissel.

À minha família.

A Daiane Pinheiro Janner, pelos debates, críticas e infindáveis contribuições.

Ao meu amigo, Tiago Castilhos Soares, pelo incentivo na busca pelo conhecimento.

RESUMO

O presente estudo de caso tem como tema central o tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Apresenta uma análise teórica dos aspectos sociais, jurídicos e normativos do superendividamento, explorando também os efeitos do tratamento judicial realizado por meio da conciliação. Em seguida, aborda um modelo inovador de conciliação voltado especificamente para o público superendividado realizado em uma vara judicial da Comarca de Sibiranga, no estado do Rio Grande do Sul, cujo objetivo principal era reinserir socialmente o consumidor superendividado. Então o foco recai sobre o objeto de estudo, quando analisa o tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC: tanto na perspectiva do jurisdicionado por meio de entrevistas com pessoas superendividadas que participaram de audiências conciliatórias, quanto na perspectiva institucional com base em entrevistas com o juiz e a escrivã daquela Vara, abordando temas relacionados direta e indiretamente com o superendividamento. Foram realizadas entrevistas fechadas com utilização de três tipos de questionários, porque os entrevistados representam três grupos sociais vinculados a perspectivas distintas do tratamento judicial do superendividamento: da pessoa superendividada, da pessoa que decide o processo judicial de superendividamento e da pessoa que faz a comunicação entre uma e outra. Os questionários possuem perguntas vinculadas ao problema e aos objetivos da pesquisa e foram enviados por e-mail. Por fim, faz análise crítica do cenário verificado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC em face do caso-referência da Comarca de Sibiranga/RS, considerando, ainda, dados estatísticos fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e pela Corregedoria-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Palavras-chave: Superendividamento. Conciliação. Tratamento judicial. Poder Judiciário.

ABSTRACT

The present case study has as its central theme the judicial treatment granted to over-indebtedness in the 3rd Banking Court of the Metropolitan Region of Florianópolis/SC. It presents a theoretical analysis of the social, legal and normative aspects of indebtedness, also exploring the effects of judicial treatment through conciliation. It then discusses an innovative model of conciliation aimed specifically at the over-indebted public held in a judicial court in the district of Saporanga, in the state of Rio Grande do Sul, whose main objective was to socially reinsert the over-indebted consumer. So the focus is on the object of study, when it analyzes the judicial treatment granted to over-indebtedness in the 3rd Banking Law Stick of the Metropolitan Region of Florianópolis/SC: both from the jurisdictional perspective through interviews with over-indebted people who participated in conciliatory hearings, as in the institutional perspective based on interviews with the judge and the clerk of that Court, addressing topics directly and indirectly related to over-indebtedness. Closed interviews were conducted using three types of questionnaires, because the respondents represent three social groups linked to different perspectives of the judicial treatment of over-indebtedness: the person who decides the judicial process of over-indebtedness and the person who makes the communication between over and over. The questionnaires have questions related to the problem and the research objectives and were sent by email. Finally, it makes a critical analysis of the scenario verified in the 3rd Banking Court of the Metropolitan Region of Florianópolis/SC in the light of the reference case of the District of Saporanga/RS, also considering statistical data provided by the Court's General Court of Justice of Rio Grande do Sul and the General Court of Justice of the Court of Justice of Santa Catarina.

Keywords: Super indebtedness. Conciliation. Judicial treatment. Judicial power.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tipo de dívida em dezembro de 2018 no Brasil	27
Tabela 2 – Nível de endividamento em dezembro de 2018 no Brasil.....	27
Tabela 3 – Faixa etária do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS	53
Tabela 4 – Fonte de renda do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS.....	53
Tabela 5 – Núcleo familiar do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS.....	54
Tabela 6 – Renda média mensal individual do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS	54
Tabela 7 – Renda média mensal familiar do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS	54
Tabela 8 – Número de credores do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS.....	55
Tabela 9 – Forma de conhecimento do crédito na Comarca de Sapiranga/RS	55
Tabela 10 – Causa do endividamento na Comarca de Sapiranga/RS.....	56
Tabela 11 – Se o superendividado possui processo judicial na Comarca de Sapiranga/RS	57
Tabela 12 – Se o superendividado possui dívidas vencidas na Comarca de Sapiranga/RS	58
Tabela 13 – Se o superendividado possui débitos com desconto em folha na Comarca de Sapiranga/RS	58
Tabela 14 – Quem o superendividado busca para renegociar as dívidas na Comarca de Sapiranga/RS	59
Tabela 15 – Se o superendividado recebeu cópia do contrato na Comarca de Sapiranga/RS	59
Tabela 16 – Comparecimento na audiência de conciliação na Comarca de Sapiranga/RS .	60
Tabela 17 – Quantidade de processos no Foro Bancário de Florianópolis/SC.....	69
Tabela 18 – Tempo médio distribuição-arquivo no Foro Bancário de Florianópolis/SC.....	70
Tabela 19 – Tempo médio distribuição-sentença no Foro Bancário de Florianópolis/SC	70
Tabela 20 – Audiências conciliatórias no Foro Bancário de Florianópolis/SC	71
Tabela 21 – Acordos em audiências conciliatórias no Foro Bancário de Florianópolis/SC...	71
Tabela 22 – Tipo de dívida em janeiro de 2019 em Santa Catarina.....	74
Tabela 23 – Nível de endividamento em janeiro de 2019 em Santa Catarina	74
Tabela 24 – Nível de endividamento em janeiro de 2019 em Florianópolis/SC.....	75
Tabela 25 – Tipo de dívida em janeiro de 2019 em Florianópolis/SC.....	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 ASPECTOS SOCIAIS DO SUPERENDIVIDAMENTO	18
2 ASPECTOS JURÍDICOS E NORMATIVOS DO SUPERENDIVIDAMENTO	30
3 CONCILIAÇÃO E TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO	43
4 O CASO-REFERÊNCIA DA COMARCA DE SAPIRANGA/RS	50
5 ESTUDO DE CASO: TRATAMENTO JUDICIAL DO SUPERENDIVIDAMENTO NA 3ª VARA DE DIREITO BANCÁRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS/SC	65
5.1 Considerações sobre a metodologia do estudo de caso	65
5.2 Apresentação institucional da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC	67
5.3 Análise na perspectiva do jurisdicionado	76
5.4 Análise na perspectiva interna	81
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
APÊNDICE A – Questionários aplicados no estudo de caso	97
ANEXO A – Documentos relacionados ao projeto-piloto “Tratamento das situações de superendividamento do consumidor”	104

INTRODUÇÃO

Seja nos grandes ou nos pequenos grupos sociais, o mundo sempre conviveu com um sistema de troca, não necessariamente com base em moeda. A imposição pelo atual sistema capitalista para aquisição de moeda através do trabalho trouxe, de um lado, o conforto do consumo e, de outro lado, marginalização para quem não consegue atingir as cifras desejadas para uma mínima dignidade. Parece que consumo e endividamento são palavras sinônimas para o sistema capitalista. Viver exige consumo. E se o consumo for feito de maneira irresponsável, trará consequências que poderão durar muito tempo, violando a paz e a dignidade não só do consumidor, como também daqueles que dependem dele.

É um fato inerente à vida em sociedade, ainda mais comum na atual sociedade de consumo: para consumir produtos e serviços, essenciais ou não, os consumidores estão (quase todos), constantemente, se endividando. A economia de mercado seria, por natureza, uma economia do endividamento. Consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda e estão vinculados aos sistemas econômicos e jurídicos dos países, sejam desenvolvidos, sejam emergentes, como o Brasil. Além disso, consumo e crédito relacionam-se com um fator central em qualquer economia: os juros.

De forma resumida, pode-se dizer que juro é o valor do dinheiro ao longo do tempo. Como metáfora, pode-se afirmar que juro é o valor do aluguel que a pessoa paga pelo dinheiro que toma emprestado. E as instituições financeiras (os bancos, principalmente) fazem a intermediação entre as pessoas que têm recursos disponíveis (poupadoras) e as pessoas que precisam de recursos (devedoras).

Por exemplo, quando um poupador guarda seu dinheiro em um banco para obter remuneração sobre a quantia poupada, o banco pode emprestar esse dinheiro para um devedor. No futuro, o devedor vai devolver ao banco o dinheiro emprestado acrescido de juros e, então, o banco vai devolver ao poupador o dinheiro acrescido da remuneração. Nesse processo o banco fica com uma parte do dinheiro pago pelo devedor como remuneração pelo serviço de intermediação. Assim, o devedor devolve

ao banco um valor superior ao que tomou emprestado e o poupador recebe do banco uma quantia maior do que aquela que investiu inicialmente.

O banco aplica taxas de juros diferentes ao poupador e ao devedor, sendo mais altas para quem toma emprestado. A diferença entre as taxas de juros de aplicação e de captação é chamada de *spread* bancário. O alto *spread* bancário no Brasil implica que os consumidores brasileiros paguem taxas de juros muito mais altas em relação a qualquer outro país. É um cenário conveniente para os bancos obterem lucros, mas hostil para famílias que precisam viver com poucos recursos. Justamente porque quando as pessoas se encontram endividadas, a tendência de buscar empréstimos dos bancos é maior, o que acaba por agravar a sua situação: para resolver uma única dívida acabam contraindo outras dívidas ainda maiores. Se o endividamento atinge uma situação descontrolada, então tem-se o fenômeno chamado de superendividamento.

Quando o problema do superendividamento chega ao Poder Judiciário, diante da lacuna legislativa que existe no Brasil, cada órgão busca conduzir os processos de uma maneira especial que conduza à resolução da questão. Nesse sentido ganham destaque os métodos consensuais de solução de conflitos, como a conciliação, por exemplo.

As soluções para casos de superendividamento no país até hoje basearam-se em normativas estaduais e no projeto-piloto desenvolvido em 2006 por Cláudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Karen Rick Danilevicz Bertoncello, no estado do Rio Grande do Sul. O projeto-piloto teve sucesso porque instituiu um procedimento inovador no tratamento judicial do superendividamento. Assim inspirou iniciativas em outras localidades do país, com destaque para o caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS, ocorrido no período de novembro de 2007 a dezembro de 2013. Ambas as experiências foram exitosas e servem de modelo para a atividade jurisdicional relacionada ao tema.

Nesse contexto coloca-se o problema da presente pesquisa. A prática da conciliação aplicada ao superendividamento realizada na Comarca de Sapiranga/RS pode ser generalizada e aplicada em outros órgãos judiciários para o estabelecimento de um equilíbrio entre credor e devedor? Quais são as condições necessárias para que a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC aplique um modelo de tratamento judicial do superendividamento baseado na conciliação?

Como a experiência desenvolvida na Comarca de Sapiranga/RS pode contribuir na elaboração desse modelo?

A hipótese considerada neste estudo é de que os elevados índices de conciliações exitosas (paraprocessuais ou processuais) realizadas na Comarca de Sapiranga/RS demonstram que é possível a generalização desse modelo para implantação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. O modelo conciliatório aplicado na Comarca de Sapiranga/RS possui baixo custo e pode ter aplicabilidade em qualquer Tribunal de Justiça, sendo um procedimento célere e efetivo.

O objetivo geral deste estudo de caso é investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

E os objetivos específicos são: investigar o instituto jurídico do superendividamento quanto ao seu conceito, aspectos sociais e aspectos normativos, como também a prevenção e o tratamento do superendividamento; pesquisar as legislações e os projetos de lei específicos que tratam do tema do superendividamento no Brasil, nos Estados Unidos e na França; analisar o conceito e a prática da conciliação como forma de resolução de conflitos; descrever a experiência das conciliações processuais e pré-processuais realizadas na Comarca de Sapiranga/RS, no período compreendido entre novembro de 2007 e dezembro de 2013, caso-referência em processos relacionados a superendividamento; detalhar o cenário atual do tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, considerando as perspectivas de juiz, de servidor e do jurisdicionado; estabelecer uma relação entre a teoria do superendividamento e a realidade do caso estudado, pontuando os aspectos positivos e negativos do modelo desenvolvido em Sapiranga/RS em face da possibilidade de sua implantação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

A justificativa para esta pesquisa reside na necessidade, tanto teórica, quanto prática, de uma legislação específica sobre o tema que possibilite a solução eficaz

dos processos que envolvem superendividamento. O principal meio de se atingir o reequilíbrio entre credor e devedor, garantindo acesso à Justiça e diminuindo os custos processuais, é a conciliação, estimulada não só pelo ordenamento jurídico como também pelos órgãos do Poder Judiciário, quando inserem esse recurso em seus regimentos próprios. Vale recordar a vantagem de que o acordo realizado em audiência de conciliação isenta de custas finais e diminui pela metade os honorários advocatícios. Por fim, o estudo de caso se mostra compatível e viável com o programa de pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, bem como dentro do orçamento destinado ao programa e tempo dedicado à pesquisa.

Este capítulo introdutório apresenta de forma geral os tópicos que serão melhor explorados nos capítulos seguintes. A começar pelo tema que permeia toda a pesquisa: o superendividamento.

O superendividamento pode ser definido, basicamente, como a impossibilidade de uma pessoa pagar as suas dívidas atuais e futuras. A demonstração de duas características básicas são pressupostos mínimos para que o sujeito superendividado possa recorrer à conciliação como forma para renegociação e tratamento de sua dívida: ser sujeito pessoa física e de boa-fé. Portanto, pessoas jurídicas e devedores de má-fé não se encaixam na proposta da renegociação e do tratamento do superendividamento por meio da conciliação.

Sobre seus aspectos sociais, é imperioso afirmar que a marginalização do indivíduo pelo superendividamento é um problema que diz respeito à sociedade como um todo. O Estado, como regulador das relações entre fornecedor e consumidor tem a obrigação intervencionista de proteção e aplicação normativa com escopo de reequilibrar as relações de consumo, haja vista a forte influência que possuem sobre toda a população.

O superendividamento traz consequências negativas transindividuais. A realidade do superendividado merece a proteção do Estado face às violações que o próprio Estado comete ao não efetivar as normas constitucionais de proteção aos menos favorecidos.

A atuação do Poder Judiciário por meio de mecanismos conciliatórios para reestruturação e tratamento dos superendividados se faz urgente e necessária, principalmente para reinserir o sujeito endividado no mercado de consumo. Porém, os Tribunais Superiores, especificamente o Superior Tribunal de Justiça, não têm

garantido a proteção necessária no que diz respeito a essa gama de consumeristas superendividados.

Não há no ordenamento jurídico brasileiro uma legislação que aborde o fenômeno do superendividamento de forma específica. Existe apenas uma proposta legislativa no Congresso Nacional, a chamada PL 3.515/2015, mas ainda está em tramitação, atualmente na Câmara dos Deputados.

Quando se olha para o direito alienígena, verifica-se que a preocupação com a tutela do consumidor data de não muito tempo e teve origem nos Estados Unidos. Mas as elaborações produzidas na França também podem contribuir para a superação desse vazio legislativo existente no Brasil.

Nos Estados Unidos o fenômeno do superendividamento é combatido por meio da *fresh start* com a finalidade de evitar a marginalização do consumidor, trazendo-o de volta ao mercado de consumo. Na legislação americana há possibilidade de bancarrota da pessoa física. No Brasil, o regime jurídico que envolve a recuperação da pessoa jurídica é a Lei n.º 11.101/ 2005 que disciplina especificamente a recuperação judicial, extrajudicial e falência do empresário e da sociedade empresária.

Na França a perspectiva em relação ao endividamento é menos pragmática e mais preventiva. Uma das características marcantes do *Code de la Consommation* (equivalente ao Código de Direito do Consumidor francês) diz respeito ao caráter preventivo da informação transmitida ao consumidor. Nesse modelo predomina o aspecto da reeducação financeira. O código de consumo francês preocupa-se com a clareza e precisão da informação transmitida ao consumidor e dispõe sobre a possibilidade de retratação, permitindo que o tomador de crédito faça análise sobre a operação realizada durante um período de sete dias.

O Brasil tem um regramento específico para as relações de consumo, por meio do Código de Defesa do Consumidor, a Lei n.º 8.078/1990. Vários foram os avanços relacionados à matéria, dentre eles a tutela dos vulneráveis acometidos por práticas abusivas relacionadas ao consumo. Mas o superendividamento é um fenômeno recente tanto para a sociedade, quanto para o ordenamento jurídico

brasileiro e, sendo assim, não há nenhum ato normativo específico que tutele seu tratamento e sua prevenção.

Alguns Tribunais de Justiça estaduais possuem normas de conciliação específicas para casos de consumidores superendividados. Por exemplo, o art. 1.040-A da Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul prevê que nos casos de superendividamento todos os credores arrolados pelo consumidor no formulário-padrão serão convidados para uma audiência conjunta de renegociação por meio de conciliação prévia ao processo judicial. É um esforço institucional para resolver os casos de superendividamento antes de se tornarem processos judiciais propriamente ditos.

Em que pese existam tentativas de preencher a lacuna normativa também com base na teoria do diálogo das fontes, é necessária uma lei específica para tratar do superendividamento. O Código de Defesa do Consumidor não aborda aspectos relevantes referentes as relações de crédito que podem ensejar o superendividamento, como, por exemplo, o prazo para arrependimento, o vínculo entre contrato principal e contrato acessório e o limite das garantias pessoais exigíveis dos consumidores.

Visto que ainda não existem leis especiais, ganham destaque os métodos alternativos de solução de conflitos. A conciliação é um meio rápido de resolução das demandas judiciais porque permite resolver as questões sem apresentação de provas e documentos. Todos os acordos obtidos em conciliação têm força de decisão judicial porque são homologados por um juiz. As dívidas com bancos estão na lista de conflitos que podem ter solução por meio de acordo, o que é conveniente para pessoas em situação de superendividamento.

O caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS pôde ser realizado por disposição do art. 1.040-A, da Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. O grande diferencial dessa experiência é o fato de terem realizado reuniões preparatórias fora do ambiente judiciário, em escolas e em associações da comunidade, reunindo órgãos públicos, credores em geral e demais entidades interessadas, com a intenção de divulgar a existência do projeto de tratamento do superendividamento. O caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS adotou o método do projeto-piloto mencionado anteriormente.

O caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS é uma baliza para análise do desempenho de outras unidades judiciárias, em especial daquelas que se dedicam às áreas do direito que entrecruzam com o fenômeno do superendividamento. Como dito antes, essa experiência representa um esforço institucional de resolução de conflitos em uma área que ainda não possui regramento específico no ordenamento jurídico brasileiro.

A missão do Poder Judiciário de Santa Catarina é realizar Justiça por meio da humanização e da efetividade na prestação adequada da solução de conflitos. E sua visão é ser reconhecido como um Judiciário eficiente, célere e humanizado. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem adotado medidas para consolidar a divisão e a organização judiciárias do estado, criando varas, juizados e cargos de magistratura.

Assim, em 09/11/2004 foi criada a primeira Vara de Direito Bancário da comarca da capital catarinense. Após instalação de mais duas varas especializadas e algumas alterações nas suas nomenclaturas e nas suas competências, em 24/09/2012, foi criado um fórum especializado que, atualmente, é denominado por Fórum Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis, composto por três varas especializadas em direito bancário. Certamente, o fenômeno do superendividamento é presente no cotidiano dessas unidades judiciárias, visto que os casos de superendividamento envolvem dívidas com bancos, na maioria das vezes.

Este estudo de caso está focado em uma dessas três varas especializadas: a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. As três varas Fórum Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis são muito diferentes entre si, por exemplo, no que diz respeito ao uso da conciliação como meio alternativo de resolução de conflitos. O principal motivo para escolha dessa unidade é que a equipe da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC possui mais experiência com os processos de competência daquela Vara, pois ali estão lotados o juiz e a escritã mais antigos desse fórum.

O Juízo da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC tem competência para processar e julgar as ações de direito bancário e de contratos com alienação fiduciária em garantia, inclusive aquelas decorrentes de

cessão civil de crédito, originárias das áreas insular e continental do município de Florianópolis e das comarcas de Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José que envolvam instituições financeiras subordinadas à fiscalização do Banco Central do Brasil e empresas de *factoring*. Além disso, deve cumprir as cartas precatórias e as cartas de ordem no âmbito de sua competência, e os requerimentos de apreensão de veículo no território da comarca da Capital.

A circunscrição da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC compreende municípios de realidades bastante diversas entre si, tanto no aspecto demográfico, quanto no aspecto econômico: Florianópolis, Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José.

O estado de Santa Catarina possui, aproximadamente, 7 milhões de habitantes distribuídos em 295 municípios. Comparado aos outros estados brasileiros, o estado catarinense ocupa a quinta posição no critério rendimento nominal mensal domiciliar per capita. As estatísticas indicam que se trata de um estado relativamente rico, com uma população empregada que possui renda razoável.

Este estudo de caso explora informações estatísticas, como o número de conciliações exitosas realizadas, e também informações subjetivas, tanto na perspectiva do jurisdicionado por meio de entrevistas com pessoas superendividadas, quanto na perspectiva institucional com base em entrevistas com o juiz e a escrivã, abordando temas relacionados direta e indiretamente com o superendividamento.

O conteúdo teórico reunido sobre o superendividamento está apresentado nos capítulos um e dois, explorando os seguintes tópicos: conceito e classificação do superendividamento; aspectos sociais do superendividamento; aspectos jurídicos e normativos do superendividamento no direito comparado; e legislação brasileira sobre consumo e superendividamento.

O capítulo terceiro aborda questões conceituais e práticas a respeito da conciliação, considerada uma das formas alternativas de resolução de conflitos em geral, e em especial com relação ao tratamento do superendividamento. O quarto capítulo apresenta o procedimento adotado e os dados estatísticos obtidos na experiência judiciária que se tornou o caso-referência da Comarca de Saporanga/RS, realizada com pessoas superendividadas, entre novembro de 2007 e dezembro de 2013.

O estudo de caso está no capítulo quinto, no qual constam as considerações metodológicas, os dados obtidos na pesquisa e a interpretação desses dados conforme os objetivos definidos a respeito do tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Como encerramento, o capítulo sexto apresenta as considerações finais.

1 ASPECTOS SOCIAIS DO SUPERENDIVIDAMENTO

O superendividamento é um fenômeno jurídico e social de grande relevância, visto que afeta toda a cadeia de relações jurídicas e sociais estabelecidas pelo devedor. Os bancos aplicam taxas de juros diferentes ao poupador e ao devedor, sendo mais altas para quem toma emprestado.

A diferença entre as taxas de juros de aplicação e de captação é chamada de *spread* bancário. Em 2016, o *spread* bancário no Brasil era de 22%, no México era 9,1%, no Chile era 4,3%, na Colômbia era 3,9%, na Alemanha era 5,5% e nos Estados Unidos era 5,2% (FEBRABAN, 2018). Ou seja, o Brasil tem o maior *spread* bancário do mundo. Isso se deve a diversos fatores e há mais de uma versão para explicar o fenômeno, o que seria interessante analisar, mas escaparia ao objeto deste estudo de caso.

O alto *spread* bancário no Brasil implica que os consumidores brasileiros paguem taxas de juros muito mais altas em relação a qualquer outro país. É um cenário conveniente para os bancos obterem lucros, mas hostil para famílias que precisam viver com poucos recursos. Justamente porque quando as pessoas se encontram endividadas, a tendência de buscar empréstimos dos bancos é maior, o que acaba por agravar a sua situação: para resolver uma dívida acabam contraindo uma dívida ainda maior. Quando o endividamento atinge uma situação descontrolada, tem-se o fenômeno do superendividamento.

Conceituar e limitar o instituto do superendividamento coube à doutrina, visto que o ordenamento jurídico brasileiro não traz regulamentação específica relativa a tal fenômeno em nenhum código ou legislação extravagante. O que há de conceito sobre superendividamento está descrito em poucos Códigos Normativos de Tribunais de Justiça Estaduais, sob forte influência do Código de Consumo Francês.

Considerando que a força normativa que advém dos Códigos Normativos Estaduais tem aplicabilidade local sem força vinculante em âmbito federal, o único sistema possível de aplicabilidade dessas normas estaduais para além de seu campo específico seria por meio da integração do ordenamento jurídico: analogia. De fato, algumas iniciativas de órgãos judiciais brasileiros passam por esse método, como será apresentado nos próximos capítulos.

O superendividamento é definido como “a impossibilidade global de o devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, pagar todas as suas dívidas atuais e futuras de consumo (excluídas dívidas do Fisco, oriundas de delitos e prestação de alimentos)” (MARQUES, 2006, p. 256). A composição dos elementos conceituais do superendividamento, como fenômeno único que é, precede de características objetivas que o circunscrevem: pessoa natural ou física, crédito, consumo, endividamento e boa-fé (MARQUES, 2011).

O superendividamento não se confunde com falência nem com insolvência civil. Para o tratamento da falência há especificamente a Lei n.º 11.101, de 02 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Já a insolvência civil, instituto regulado pelo Código de Processo Civil, é modalidade de execução por quantia certa na qual não se perquire a causa ou o caráter profilático da situação de insolvência – o que, invariavelmente, ocorre com o superendividado.

Sobre a importância da diferença entre boa-fé objetiva e boa-fé subjetiva (MARTINS-COSTA, 1998), tem-se que a boa-fé subjetiva denota a ideia de ignorância, de crença errônea, ainda que escusável, acerca da existência de uma situação regular, crença (e ignorância escusável) que repousam seja no próprio estado (subjetivo) de ignorância (as hipóteses de casamento putativo, da aquisição da propriedade alheia mediante usucapião), seja numa errônea aparência de certo ato (mandato aparente, herdeiro aparente, etc.).

Na concreção da boa-fé objetiva deve o intérprete desprender-se da pesquisa da intencionalidade da parte, de nada importando, para a sua aplicação, a sua consciência individual no sentido de não estar lesionando direito de outrem ou violando regra jurídica (MARTINS-COSTA, 1998). O que importa é a consideração de um padrão objetivo de conduta, verificável em certo tempo, em certo meio social ou profissional e em certo momento histórico.

A boa-fé subjetiva se refere, portanto, à intenção do sujeito, diferindo da boa-fé objetiva, que se refere a uma análise externa daquilo que efetivamente foi exteriorizado pela pessoa. O dever que surge da boa-fé objetiva é o da consideração

do outro. No Código Civil de 2002 há dispositivos que tratam da boa-fé objetiva: artigos 113, 187 e 422.

Como cláusula geral, a boa-fé objetiva tem importante função harmonizadora no sistema jurídico, pois é uma janela por meio da qual a jurisprudência pode conformar o direito à realidade social e permitir a aplicação dos princípios insculpidos na Constituição Federal, tais como o princípio da solidariedade.

A boa-fé objetiva tem diversas funções. Segundo o art. 422 do Código Civil, os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé. Ou seja, a boa-fé objetiva tem a função de criar deveres, tais como dever de informação e dever de proteção ou segurança.

Ainda, a boa-fé tem a função de limitar o exercício de direitos. Segundo o art. 187 do Código Civil, também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. E segundo o art. 927 do Código Civil aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Essa função também é chamada de função inibitória da boa-fé objetiva.

Além dessas duas funções, a boa-fé objetiva tem uma função hermenêutica. Conforme disposto no art. 113 do Código Civil, os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração. Qualquer pessoa deve observar o princípio da boa-fé e a segurança jurídica se sustenta nessa premissa. Por outro lado, cabe dizer que o endividamento de uma pessoa não necessariamente implica violação desse princípio por parte do devedor, visto que a compreensão do fenômeno exige análise não tão objetiva quanto gostaria o Código Civil brasileiro.

Sobre o aspecto da boa-fé objetiva no superendividamento, a ajuda estatal aos superendividados não seria a institucionalização da inadimplência, considerando superendividado apenas aqueles que precisam de apoio e crédito para reestruturar suas finanças (FORNASIER; ENGELMAN, 2013, p. 272-273). Além disso, é necessário orientar os que ainda não estão superendividados para que não caiam nas armadilhas do mercado, e também auxiliar a reorganizar a vida financeira dos superendividados passivos.

Sobre o papel ético exercido pelo princípio normativo da boa-fé objetiva, este se aplica às atividades empresariais para impor limites ao exercício da livre iniciativa (ZANELATO, 2015, p. 189), prevenindo práticas comerciais desleais no mercado de consumo, normalmente traduzidas em condutas enganosas e agressivas.

Mas surgiram dúvidas quanto ao sentido de determinar quando deveria ser interpretada a boa-fé em caso de superendividamento: se no momento processual (no curso do processo), ou no momento contratual. Estudos recentes demonstram que a configuração da boa-fé deve ser analisada nos dois momentos para configurar a tutela estatal necessitada pelo superendividado (BERTONCELLO, 2004).

A esse respeito, o *Code de la Consommation*, que dispõe acerca dos direitos provenientes de relações consumeristas na França, especificamente, no artigo L. 333-24¹, estabelece normas sobre a perda do benefício de proteção estatal quando comprovada a falta de boa-fé do consumidor durante o curso do procedimento processual, como as declarações falsas, a remessa de documentos inexatos, a tentativa de desvios de bens e a agravação do endividamento (COSTA, 2002).

Outro caracterizador do superendividamento é a impossibilidade global de pagar as dívidas. Para que seja caracterizada a impossibilidade global de quitar as dívidas,

[...] deve-se fazer um estudo do ativo patrimonial mobiliário e imobiliário, mais a renda mensal familiar e diminuir o passivo acumulado, bem como seus encargos, mais os gastos decorrentes do mínimo vital. A diferença negativa e um resultado que evidencie a impossibilidade do cumprimento, demonstrando a tendência de aumento do passivo caracterizam a situação [de superendividamento]. (SCHMIDT NETO, 2009, p. 17).

¹ Artigo L.333-24 do *Code de la Consommation*: Decairá do benefício das disposições do presente título: 1º Toda pessoa que dolosamente preste falsas declarações ou produza documentos inexatos com o objetivo de utilizar os benefícios do procedimento de tratamento da situação de superendividamento; 2º Toda pessoa que, com idêntico objetivo, dissimule ou desvie, ou tente dissimular ou desviar, a totalidade ou uma parte de seus bens; 3º Toda pessoa que, sem o acordo de seus credores, da Comissão ou do juiz, agrave sua situação de endividamento mediante a obtenção de novos empréstimos ou pratique atos de disposição de seu patrimônio durante o curso do procedimento de tratamento da situação de superendividamento ou durante a execução do plano ou das medidas previstas nos artigos L331-7 ao L331-7-1. Tradução retirada do Anexo II do Caderno de Investigações Científicas, in MARQUES, Cláudia Lima; LIMA, Cláudia Costa de; BERTONCELLO, Karen Danilevicz. Prevenção e Tratamento do Superendividamento: Caderno de Investigações Científicas. Brasília: DPDC/SDE, 2010. p. 172-173.

Resulta afirmar que o enquadramento de superendividado independe da quantidade de valores recebidos desde que os valores monetários auferidos sejam menores do que os gastos. Em outras palavras, desde que o passivo seja maior do que o ativo da pessoa.

No que diz respeito à dívida, para que o superendividado receba a tutela estatal o débito deve ser necessariamente de consumo e não é preciso que esteja ultrapassado o prazo de vencimento. Do rol dívidas de consumo, excetuam-se as dívidas profissionais. Logo, a concessão do crédito deve ter sido destinada à aquisição de produtos ou serviços de fins pessoais, de modo que o superendividado seja o destinatário final (CARPENA; CAVALLAZZI, 2006). As dívidas oriundas de delitos, prestação de alimentos e débitos fiscais não são compreendidas como dívidas de consumo, diferentemente do que ocorre no ordenamento de consumo francês.

Os subtipos de superendividamento estão diretamente relacionados aos fatos que levaram o consumidor a se situar na condição de superendividado. Considerando a boa-fé objetiva, ou seja, o dever geral de cautela ou de cuidado, os consumidores superendividados podem ser classificados em ativos ou passivos, sendo que os ativos se subdividem em ativos conscientes e ativos inconscientes (SCHMIDT NETO, 2009).

O superendividado ativo consciente tem sua conduta pautada pela má-fé. É o caso em que o consumidor contrai dívidas de maneira consciente com a intenção de jamais adimpli-las. Nesse caso, portanto, não está sujeito à proteção estatal.

O superendividado ativo inconsciente caracteriza-se pela conduta imprudente e pela impulsividade no consumo, diferenciando-se dos outros casos porque o superendividamento ocorre devido à avaliação errônea do consumidor quanto ao total de seu orçamento. Frise-se que não há má-fé na conduta consumerista do superendividado ativo inconsciente, isto é, o consumidor não age dolosamente com intenção de não adimplir suas dívidas, pois age inconsequentemente (SCHMIDT NETO, 2009).

O superendividado passivo é aquele que foi acometido por fatores alheios a sua vontade e que por esses motivos teve sua vida financeira drasticamente alterada. É uma situação decorrente dos fatos imprevistos da vida, como, por exemplo, morte, desemprego, nascimento de uma criança, doença e incapacidade para o trabalho.

A doutrina corrobora essa classificação. Textos doutrinários apontam que o superendividado ativo consciente é o indivíduo que agiu com a intenção deliberada de não pagar, fraudando credores, é o consumidor de má-fé; o superendividado ativo inconsciente é o devedor que deixou de formular o cálculo correto no momento em que contraíra as dívidas, é o devedor sem malícia; e, por fim, o superendividado passivo, indivíduo que por motivos exteriores e imprevistos sofreu uma redução brutal dos recursos devido a fatos externos a sua vontade, a exemplo do desemprego, do divórcio, doenças, vistos como acidentes da vida (LIMA; BERTONCELLO, 2010, p. 64-65).

Essa classificação é útil para se compreender a forma de proteção jurídico-estatal do superendividado. O superendividado ativo consciente não recebe tutela estatal, a qual se dirige somente para o superendividado ativo inconsciente e para o superendividado passivo.

Além do conceito e da classificação do superendividamento, é indispensável explorar seus aspectos sociais para melhor compreensão, por meio de reflexões teóricas e dados estatísticos sobre as situações que propiciam o superendividamento, as características das dívidas que levam ao superendividamento e os efeitos causados por essa situação.

As causas ou situações que ensejam o superendividamento são variadas. Transitam desde o excesso de consumo até a má-fé, passando por causas alheias à vontade humana. Porém, estatísticas indicam que um dos fatores que está mais diretamente relacionado com o superendividamento é o desemprego (PORTO; SAMPAIO, 2015, p. 465). Ou seja, a maior parte da população superendividada é formada por superendividados passivos. Vale lembrar que o superendividado passivo é aquele que foi acometido por fatores alheios a sua vontade e que por esses motivos teve sua vida financeira alterada. É uma situação decorrente dos imprevistos da vida e, como visto, merece a tutela estatal.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, realizada pelo IBGE², a quantidade de pessoas desocupadas (pessoas que não tinham trabalho e estavam efetivamente procurando trabalho) distribuídas em cada

² Informações disponíveis em: <<https://bit.ly/2kBqLz1>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2019.

faixa etária, no terceiro trimestre 2018 era a seguinte: a) 7,8 milhões de pessoas na faixa de 14 a 17 anos de idade; b) 32,6 milhões de pessoas na faixa de 18 a 24 anos; c) 34,7 milhões de pessoas entre 25 e 39 anos; d) 22,2 milhões com idade entre 40 a 59 anos; e e) 2,8 milhões com 60 anos ou mais. Ou seja, a maior quantidade de pessoas desocupadas possui entre 25 e 39 anos. Não por acaso, a maior parte da população de superendividados também se situa na faixa etária dos 25 aos 39 anos de idade e está em condição de desemprego.

São várias as situações que causam o superendividamento. Dentre tais situações encontra-se a informação e a publicidade irresponsáveis. A publicidade irresponsável e agressiva como forma de atrair consumidores é direcionada a todas as classes sociais, proporcionando a falsa impressão de que possuir e utilizar crédito pode projetá-las socialmente.

Mas sabe-se que o consumo de maneira irresponsável e exagerada encontra sua razão de ser. Consumir significa investir em si próprio o que para uma sociedade de consumidores se traduz em “vendabilidade”, isto é, obter qualidades para as quais já existe uma demanda de mercado, ou reciclar as que já se possui, transformando-as em mercadorias para as quais a demanda pode continuar sendo criada. Portanto, o consumo é um investimento tanto para o “valor social” do indivíduo, quanto para sua própria autoestima (BAUMANN, 2008, p. 75-76).

As próprias necessidades não são satisfeitas pelo consumo, pois o objetivo decisivo ou mesmo crucial do consumo não é satisfazer necessidades, desejos ou vontades, mas, sim, “elevar a condição dos consumidores à de mercadorias vendáveis” (BAUMANN, 2008, p. 76), sendo que os membros de uma sociedade de consumidores são eles próprios mercadorias de consumo, e é a qualidade de ser uma mercadoria de consumo que os torna membros autênticos dessa sociedade. Em geral, um consumidor superendividado consome menos devido às dificuldades financeiras, porém, jamais deixa de consumir e para chegar no ponto de superendividamento teve que consumir bastante. Ou seja, o superendividado é uma mercadoria vendável. Essa dinâmica está diretamente relacionada à disponibilidade de crédito.

Obviamente que a disponibilidade de crédito em si não é um problema, mas a forma como é feita sua oferta pode causar transtornos. O Código de Defesa do Consumidor brasileiro dispõe em inúmeros artigos sobre o dever de informação ao consumidor, inclusive em seu artigo 66 atribui pena de detenção de três meses a um

ano e multa para quem fizer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços.

Há no Brasil, porém, uma dificuldade quanto a fiscalização e a sanção por parte dos órgãos competentes que não conseguem ser suficientemente ágeis. A ausência de mecanismos eficazes no combate e na prevenção do endividamento são fatores que promovem o superendividamento, mesmo que indiretamente.

[...] fala-se do crédito como um mecanismo de inclusão social, o que tem seu lado de verdade. De fato, se vivemos em uma sociedade de crédito é óbvio que sem ele não há inclusão. [...] De outro lado, a ausência de crédito significa impossibilidade de assumir os compromissos básicos de uma vida urbana e dispor de alguma coisa. Mas não se esqueça de que o crédito é uma mercadoria. Como tal é anunciada e agressivamente promovida, sobretudo no Brasil, onde se conseguiu a proeza de transformar o salário dos trabalhadores e as pensões dos aposentados em objetos penhoráveis, pelo mecanismo altamente ambíguo do crédito consignado. Anuncia-se o crédito na televisão, enviam-se agressivamente propostas de cartões de crédito, há crédito por telefone, há crédito oferecido na rua e assim por diante. (LOPES, 2006, p. 6-7).

Ademais, os consumidores mais vulneráveis não possuem condições de defesa contra os abusos da publicidade, logo, não têm condições de exercer verdadeiramente a autonomia da vontade. Isso ocorre porque “os consumidores não sabem como atuar no processo de decisão e celebram contratos de forma impulsiva, sem reflexão” (LIMA, 2006, p. 36). A eficácia e a celeridade tanto na aplicação de sanções contra aqueles que violam os direitos dos consumidores, quanto na prestação de informações adequadas, são instrumentos que atuam na prevenção de consumidores superendividados.

A Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic Nacional) apura desde janeiro de 2010 dados relativos ao endividamento e à inadimplência do consumidor. Os dados são coletados em todas as capitais dos estados e no Distrito Federal, envolvendo cerca de 18 mil consumidores.

Os principais indicadores da Peic Nacional são: percentual de famílias endividadas; percentual de famílias com contas ou dívidas em atraso; percentual de

famílias sem condições de pagar suas contas em atraso. O percentual de famílias endividadas se refere ao percentual de consumidores que declaram ter dívidas na família nas modalidades cheque pré-datado, cartões de crédito, carnês de lojas, empréstimo pessoal, prestações de carro e seguros.

Nessa pesquisa, o cartão de crédito foi apontado como o principal tipo de dívida por 78,1% das famílias endividadas. Em segundo lugar está a dívida com carnês, indicada por 14,7% das famílias, e em terceiro lugar consta o financiamento de veículo, indicado por 10,2% das famílias. Esses números sofrem uma pequena alteração quando se faz o cruzamento desses dados com a renda familiar.

Para as famílias com renda de até dez salários mínimos, o principal tipo de dívida é o cartão de crédito, para 79,1%; em seguida estão os carnês, para 16,0% das famílias; e depois está o crédito pessoal, para 8,4% dos entrevistados.

Para famílias com renda acima de dez salários mínimos, os principais tipos de dívida apontados em dezembro de 2018 foram: cartão de crédito, para 74,8%; financiamento de veículo, para 19,5%; e financiamento de casa, para 15,8%.

A dívida de cartão de crédito permanece em destaque independentemente da renda familiar. O cartão de crédito tem relação direta com um assunto abordado na introdução deste estudo: os juros. Considerando que o Brasil tem o maior *spread* bancário do mundo, o cartão de crédito, apesar de possibilitar o acesso ao mundo de consumo, representa uma fonte de superendividamento devido aos altos juros aplicados.

Tabela 1 – Tipo de dívida em dezembro de 2018 no Brasil

Tipo de dívida	Total	Renda familiar mensal	
		Até 10 salários mínimos	Mais de 10 salários mínimos
Cartão de crédito	78,1%	79,1%	74,8%
Carnês	14,7%	16,0%	8,4%
Financiamento de veículo	10,2%	8,2%	19,5%
Crédito pessoal	8,5%	8,4%	9,1%
Financiamento de casa	8,3%	6,7%	15,8%
Crédito consignado	6,0%	5,7%	6,8%
Cheque especial	5,8%	5,2%	8,0%
Outras dívidas	2,4%	2,7%	0,8%
Cheque pré-datado	1,3%	1,3%	1,6%
Não respondeu	0,2%	0,2%	0,1%
Não sabe	0,1%	0,1%	0,4%

Fonte: IBGE, 2018.

A proporção das famílias que se declararam muito endividadas diminuiu entre os meses de novembro de 2018 e dezembro de 2018: de 12,8% para 12,4% do total de famílias. Na comparação anual, houve queda de 1,7 ponto percentual. Na comparação entre dezembro de 2017 e dezembro de 2018, a parcela que declarou estar mais ou menos endividada passou de 23,0% para 23,1%. E a parcela de famílias pouco endividadas passou de 25,1% para 24,3% do total de famílias. É uma variação pouco significativa e indica que o endividamento tem forte presença no cotidiano das famílias brasileiras, considerando que menos de 40% declara que não tem dívidas.

Tabela 2 – Nível de endividamento em dezembro de 2018 no Brasil

Categoria	Dezembro 2017	Novembro 2018	Dezembro 2018
Muito endividado	14,1%	12,8%	12,4%
Mais ou menos endividado	23,0%	23,2%	23,1%
Pouco endividado	25,1%	24,3%	24,3%
Não tem dívidas desse tipo	37,7%	39,4%	39,9%
Não sabe	0,1%	0,2%	0,2%
Não respondeu	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: IBGE, 2018.

Ainda entre as famílias endividadas, a parcela média da renda comprometida com dívidas diminuiu um pouco na comparação anual, passando de 30,1% em dezembro de 2017 para 29,3% em dezembro de 2018. Mas 19,6% das famílias afirmaram ter mais da metade de sua renda mensal comprometida com pagamento de dívidas (CNC, 2018).

Conforme demonstrado pela tabela acima, pode-se dizer que um terço da população brasileira está endividada. As causas do superendividamento, como já observado, são as mais variadas, como informações enganosas relativas à disponibilização de crédito, falta de infraestrutura, falta de fiscalização e de sanção de fornecedores de crédito irresponsável, ausência de políticas públicas e sociais que promovam emprego estável, entre outras. Porém, a maior preocupação do elevado índice de endividamento está no desemprego.

Alguns dos efeitos do superendividamento foram apurados pelo Centro de Pesquisas em Estresse e Bem-Estar da Universidade de Carleton, no Canadá (DAVIS; MANTLER, 2004). A conclusão mais importante da pesquisa foi a de que o estresse causado pelo endividamento excessivo está associado à diversos fatores negativos, tais como: baixa autoestima, visão pessimista da vida, redução da saúde com aumento de casos de dores de cabeça e de estômago, insônia, depressão, podendo levar ao consumo exacerbado de álcool e até mesmo ao suicídio.

A propósito, uma onda de suicídios ocorreu na Espanha devido a ordens de despejos por dívidas oriundas de débitos hipotecários. Desde 2012, inúmeros relatos são divulgados em páginas da internet sobre pessoas de diversas idades que cometeram suicídio por ocasião do cumprimento das ordens de despejo. No ano passado, novas ocorrências trágicas levaram o governo espanhol a anunciar mudanças na lei para garantir a assistência social e psicológica às famílias desalojadas, na tentativa de evitar que nova onda de suicídios aconteça.

Essa é a consequência mais drástica do superendividamento: o suicídio. Os casos acima relatados ocorreram em várias cidades da Espanha tendo como causa a impossibilidade de pagamento de dívidas hipotecárias. Certo é que a crise financeira na família tem efeitos psicológicos que envolvem todos os familiares.

Tratando do fenômeno de exclusão social que acarreta o superendividamento, não há dúvida de que o fenômeno do superendividamento leva à pobreza, com todos os prejuízos daí decorrentes (DUQUE, 2014, p. 161). A partir do momento em que se sabe que o superendividamento atua como mecanismo prejudicial capaz de afetar decisões, pelo fato de que o simples lidar com a perspectiva da pobreza implica considerável perda de recursos cognitivos (DUQUE, 2014, p. 174), impõe-se ao Estado o dever de colocar em prática políticas públicas que, de modo eficiente, combatam a prática do endividamento excessivo.

Esse dever passa pela construção de uma legislação forte e passível de controle, que diminua os riscos do mercado de consumo, aliada à construção e manutenção de tribunais atuantes e facilmente acessíveis aos cidadãos. O que se necessita, nesse particular, é uma cruzada contra a prática de concessão irresponsável de crédito, dentro de um pensamento que concilie a liberdade de decisão e a livre iniciativa com a proteção da pessoa, sem incorrer em paternalismo exacerbado (DUQUE, 2014, p. 174).

A exaustão mental dos consumidores é que não pode se converter em motivo para aumentar as vendas e cumprir as metas do mercado, sob pena de transformar a pessoa em mero objeto da economia, situação que, por certo, perverteria o fundamento do Estado Democrático de Direito, que é o ser humano. Quando o Estado deixa de intervir em práticas abusivas nas concessões de crédito, sujeita os indivíduos a um estado emocional e cognitivo precário.

Os tribunais sempre devem se submeter ao bloco de garantias e direitos constitucionalmente previstos, devendo aplicá-los quando um direito fundamental da pessoa é violado, como no caso de superendividamento. Mesmo existindo a proteção constitucional, é extremamente necessário que ocorra a aprovação de uma legislação federal para tratar especificamente da prevenção e do tratamento do superendividamento no Brasil, porque nesse fenômeno se observam pormenores que escapam à legislação existente.

E é com a finalidade de conhecer a tutela o superendividado que no próximo capítulo serão abordados aspectos jurídicos e normativos do superendividamento, bem como as legislações que tratam especificamente sobre tal instituto.

2 ASPECTOS JURÍDICOS E NORMATIVOS DO SUPERENDIVIDAMENTO

Não há no ordenamento jurídico brasileiro uma legislação que aborde o fenômeno do superendividamento de forma específica. Existe apenas uma proposta legislativa no Congresso Nacional, a chamada PL 3.515/2015, mas ainda está em tramitação. As soluções para casos de superendividamento até hoje basearam-se em normativas estaduais e no projeto-piloto desenvolvido no ano de 2006 por Cláudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Karen Rick Danilevicz Bertonecello.

Esse projeto-piloto aconteceu nas comarcas de Sapucaia do Sul e de Charqueadas, ambas do estado do Rio Grande do Sul. Logrou sucesso devido ao seu método e procedimento inovadores e, posteriormente, foi levado para outras comarcas do mesmo estado. Passado algum tempo, o método do projeto-piloto foi executado em outras localidades do país, por exemplo Paraná e Distrito Federal.

Antes de aprofundar o conhecimento sobre essas experiências concretas, mister se faz o estudo dos aspectos jurídicos e normativos do superendividamento. Nesse sentido, é fundamental a compreensão da PL 3.515/2015, o que passa pela análise do tratamento que esse fenômeno recebe no direito alienígena, especialmente no direito americano e no ordenamento jurídico francês.

Estudou-se a legislação dos Estados Unidos e da França para que o Brasil propusesse alteração em seu ordenamento jurídico delimitando o fenômeno do superendividamento, seu tratamento e sua prevenção. Sobre métodos de tratamento e prevenção adotados pelo ordenamento jurídico estrangeiro:

A doutrina estrangeira é pacífica ao admitir que o fenômeno do superendividamento extrapola a esfera jurídica, apresentando sérios reflexos econômicos, sociais e familiares com custo inestimável para toda a sociedade, de modo que não mais se questiona a importância de se adotar medidas de prevenção e tratamento. (LIMA, 2010, p. 211).

A preocupação com a tutela do consumidor data de não muito tempo e teve origem nos Estados Unidos (FRANCO, 2015, p. 334). Nos Estados Unidos o fenômeno do superendividamento é combatido por meio da *fresh start policy*³, sendo

³ Pela *fresh start policy*, o endividamento excessivo não é encarado de forma negativa, mas como uma consequência de uma falha cometida pelo consumidor, que deve ser perdoada e reparada pela sociedade, abrindo-se para ele uma oportunidade de recomeço.

sua principal finalidade evitar a marginalização do consumidor e trazê-lo de volta ao mercado de consumo. Em relação a isso, no código de falências americano, o *Bankruptcy Code*, há dois tratamentos distintos ao superendividamento: o procedimento do Capítulo 7 e o procedimento do Capítulo 13.

O procedimento do Capítulo 7 segue basicamente esse caminho⁴: inicia-se com preenchimento e entrega de um formulário descrevendo bens e dívidas do devedor podendo suspender imediatamente as execuções existentes contra ele. A reunião entre credor e devedor realiza-se no prazo de vinte a quarenta dias com a participação do administrador da falência (*trustee*), momento em que se constata a situação de insolvência do consumidor. A partir desse momento, poderá ocorrer uma entre duas situações: o procedimento do Capítulo 7 será indeferido caso o *trustee* verifique a possibilidade de pagamento das dívidas; ou o devedor (falido) será enquadrado no Capítulo 13 do *Bankruptcy Code*.

Mantido o procedimento descrito no Capítulo 7, o *trustee* vende bens penhoráveis e recupera bens e créditos retirados do patrimônio do devedor. O procedimento do capítulo 7 dura em média quatro meses e, assim, é concedido ao devedor a oportunidade de recomeço, chamada de *fresh start*.

O procedimento do Capítulo 13 do *Bankruptcy Code* é adequado para pessoas físicas com rendimentos regulares, no caso de que não haja necessidade de liquidar bens⁵. Nesse procedimento o devedor oferece ao tribunal um plano para quitar seus débitos. Se aceito o plano, o consumidor receberá a liberação das dívidas e se não conseguir cumpri-lo solicitará a eliminação de suas dívidas que não estejam cobertas por garantias. Vindo o tribunal a discordar do plano apresentado, o devedor terá duas opções: poderá modificá-lo e sujeitá-lo a nova análise pelo tribunal ou poderá requerer a conversão para o procedimento do Capítulo 7. Na hipótese de nova apresentação do plano e, da mesma forma, rejeição pelo tribunal, o devedor poderá solicitar perante o tribunal a alteração do plano, que também poderá ser proposta pelo administrador ou por qualquer um dos credores.

⁴ EUA, Governo Federal. *Liquidation Under the Bankruptcy Code*. Disponível em: <<https://bit.ly/1wVnt9b>>. Acesso em: 4 fev. 2019.

⁵ EUA, Governo Federal. *Liquidation Under the Bankruptcy Code*. Disponível em: <<https://bit.ly/1rHD07p>>. Acesso em: 4 fev. 2019.

Ou seja, na legislação americana há possibilidade de bancarrota da pessoa física, sendo que há diferentes tipos de tutela do devedor: reorganização de dívidas pessoais, da própria empresa ou de entidades públicas. No Brasil, o regime jurídico que envolve a recuperação da pessoa jurídica é a Lei n.º 11.101/2005 que disciplina especificamente a recuperação judicial, extrajudicial e falência do empresário e da sociedade empresária.

Na França, a perspectiva adotada em relação ao endividamento é diferente. Uma das características marcantes do *Code de la Consommation*⁶ diz respeito ao caráter preventivo relativo a informação transmitida ao consumidor. Nesse modelo predomina, portanto, o aspecto da reeducação financeira.

O código de consumo francês preocupou-se tanto com a qualidade da informação transmitida ao consumidor, exigindo clareza e precisão, como também dispôs sobre a possibilidade de retratação, permitindo que o tomador de crédito refaça sua análise sobre a operação realizada durante um período de sete dias. Este seria o direito de retratação.

A propósito, o direito de retratação do código francês, como consta no *Code de la Consommation*, foi importado para a futura legislação brasileira que trata especificamente do superendividamento, como consta no art. 19 do Anteprojeto de Lei⁷ que deu origem à PL 3.515/2015, o qual será melhor analisado a diante.

O sistema normativo francês difere de outros códigos que tratam do superendividamento porque entende que tratamento e prevenção constituem um duplo problema: do consumidor e do sistema capitalista. E, sendo assim, a solução do problema perpassa a educação financeira (KIRCHNER, 2008).

⁶ Disponível em: < <https://bit.ly/1WaTAel>>. Acesso em: 4 de fevereiro de 2019.

⁷ Anteprojeto de Lei, Artigo 19 – DO DIREITO DE RETRATAÇÃO. Nos contratos de crédito cujo reembolso exceda a 6 (seis) prestações, o consumidor pode no prazo de 3 (três) dias para desistir da contratação de crédito, a contar da data da celebração do contrato ou da data da recepção, pelo consumidor da cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo. §1º - Nesses três dias o valor referente ao crédito não será entregue ao consumidor e o sendo será por conta e risco do fornecedor em vista a faculdade de suspensão do vínculo. §2º - Em se tratando de situações de emergência e urgência, devidamente caracterizadas, o consumidor poderá abrir mão, por escrito, do referido prazo de reflexão e retratação, cabendo o ônus da prova ao fornecedor. §3º – O fornecedor facilitará o exercício do direito de retratação, imprimindo parte do formulário destacável e de fácil preenchimento pelo consumidor com todos os dados, identificando o fornecedor e o contrato específico. §4º - Para o exercício do direito de retratação, previsto no *caput* supra, o consumidor deve: I) notificar o fornecedor/mutuante por carta registrada. Considera-se que a comunicação foi enviada antes do termo do prazo desde que tenha sido registrada até o sétimo dia; II) restituir ao fornecedor/mutuante o capital e pagar os juros vencidos sobre este capital a contar da data de levantamento do crédito até a data do pagamento do capital, no prazo de 30 dias após ter enviado a notificação da retratação ao fornecedor/mutuante. §5º Nenhuma outra indenização será devida pelo consumidor.

O modelo francês tem três momentos (MARQUES, 2010, p. 31-32): uma etapa extrajudicial, na qual uma comissão computa todas as dívidas do particular de boa-fé e elabora um plano para o pagamento do débito, depois de identificar e ouvir todos os credores.

A composição dessa comissão dar-se-ia por um juiz ou um juiz leigo, por um árbitro ou por um mediador, por um representante da defensoria, pelos consumidores e por um representante das instituições financeiras, e ajudaria nos cálculos e na elaboração financeira do plano de recuperação e pagamento, tudo sob a supervisão do Estado, sendo que o juiz seria o responsável pela homologação do acordo extrajudicial com a coletividade dos credores (MARQUES, 2010, p. 31).

Essa etapa extrajudicial poderia ser implantada no Brasil, seja com magistrados de primeiro grau, em escolas da magistratura ou nos Juizados Especiais de Pequenas Causas. Esse mecanismo seria preferível às ações revisionais que hoje abarrotam as varas judiciais em todo o país e o procedimento seria proposto perante o Poder Judiciário Estadual, a partir do preenchimento de formulário-petição que estaria à disposição dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, na qual o devedor declararia: dados pessoais socioeconômicos; rendimento mensal e despesas correntes; composição do núcleo familiar; relação de todos os credores e respectivos endereços, com indicação dos montantes de seus créditos, datas de vencimento, garantias de que se beneficiem (MARQUES, 2010, p. 31-33). Integraria, ainda, a descrição da atuação do credor relativa ao fornecimento das informações sobre os encargos contratuais e se o crédito foi fornecido quando o consumidor já estava inserido em cadastros de inadimplentes; relação do ativo e respectivo valor, com indicação dos bens próprios e comuns; identificação de todas as ações e execuções contra si pendentes; descrição dos fatos que determinaram o aparecimento da situação de impossibilidade de satisfazer pontualmente as obrigações assumidas.

O caráter preventivo e o tratamento do consumidor são marcas genuínas do Código de Consumo Francês. De um lado se busca a tutela por meio da educação financeira, de outro lado se promove o tratamento dos consumidores endividados em

detrimento dos interesses dos fornecedores, haja vista a vulnerabilidade daqueles em face destes.

No Brasil, antes da entrada em vigor da Lei n.º 8.078/1990, o Código de Defesa do Consumidor brasileiro, os problemas relacionados às relações de consumo, ao fornecedor e ao consumidor e a sua vulnerabilidade eram sanados pela Lei n.º 3.071/1916, o Código Civil brasileiro vigente na época. Porém, o Código Civil era insuficiente às demandas relacionadas ao consumo, dada a complexidade atinente àquelas relações.

Então, em de 11 março de 1990 entrou em vigor o Código de Defesa do Consumidor (CDC) tendo como principal objetivo a defesa do consumidor. O Brasil foi o primeiro país a ter um regramento específico para as relações de consumo. Vários foram os avanços relacionados à matéria, dentre eles a tutela dos vulneráveis acometidos por práticas abusivas relacionadas ao consumo.

Em 1992, os autores do anteprojeto de lei que originou o CDC constituíram o Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon) e desde então a entidade auxilia na consolidação do Direito do Consumidor no Brasil⁸. Trata-se de uma associação civil de âmbito nacional, multidisciplinar, sem fins lucrativos e filiação partidária, de caráter científico, técnico e pedagógico, responsável pela publicação bimestral da Revista de Direito do Consumidor, editada em parceria com a Editora Revista dos Tribunais.

No Congresso de 15 anos do CDC, o superendividamento do consumidor pessoa física foi identificado como um dos temas nos quais modificações e/ou complementações ao CDC seriam necessárias. Então, por ocasião das comemorações dos 20 anos de promulgação do CDC, em 2010, o Brasilcon apresentou o Anteprojeto de Lei sobre a prevenção e o tratamento das situações de superendividamento de consumidores pessoas físicas de boa-fé.

O Anteprojeto de Lei foi elaborado pela professora Claudia Lima Marques, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e pelas magistradas do Rio Grande do Sul Clarissa Costa de Lima e Karen Bertoncello, como fruto de pesquisas acadêmicas e de experiências práticas realizadas por elas. Esse Anteprojeto de Lei será melhor

⁸ Fonte: <http://www.brasilcon.org.br/>

conhecido a seguir, pois constitui a base das inovações legislativas que estão em curso no Brasil no âmbito do direito do consumo.

Tal como ocorreu quando o Código Civil deixou de ser suficiente, mais uma vez as relações de consumo apresentam-se complexas e necessitam de soluções rápidas, inovadoras e econômicas, principalmente voltadas ao consumidor superendividado pessoa física, questões que não encontram guarida no CDC. A norma jurídica brasileira específica sobre a proteção ao consumidor é uma lei do início da década de 1990 e que, ainda que seja considerada uma lei de grande alcance e importância social, não fez qualquer previsão sobre a situação de pessoas físicas na condição de superendividamento (GONÇALVES, 2016, p. 164).

Embora os Tribunais e Juízes brasileiros venham decidindo casos que envolvem os superendividados (e não poderia ser diferente), a indicação da situação do consumidor e sua impossibilidade de adimplir suas dívidas aparece mais como um argumento, uma situação real enfrentada pelos consumidores e que não pode ser ignorada, do que necessariamente como uma causa de decidir (GONÇALVES, 2016, p. 165).

O superendividamento é um fenômeno recente tanto para a sociedade, quanto para o ordenamento jurídico brasileiro. Não há nenhum ato específico normativo que tutele o tratamento e a prevenção do superendividamento. Mesmo assim, alguns Tribunais de Justiça Estaduais adotam normas de conciliação específicas para processos judiciais de consumidores superendividados, por exemplo: Provimento 44/08 – CGJ – Rio Grande do Sul; Ato 75/11 – SEJU – Pernambuco; Resolução 01/2011 – CSJEs – Paraná; Portaria 49 de 16 de Dezembro de 2014 – Distrito Federal.

Na leitura dos regramentos institucionais específicos citados, observa-se que todas essas normativas têm em comum disposições que abordam a conciliação prévia ao processo judicial com a finalidade de promover e desenvolver soluções que possibilitem o tratamento, o acompanhamento e a resolução amigável de conflitos envolvendo credores e devedores superendividados. Ademais, indicam todo o procedimento legal para o tratamento judicial do devedor superendividado.

As etapas comuns no tratamento judicial do superendividamento descrito por essas normativas são as seguintes: 1) o devedor se autodeclara superendividado preenchendo um formulário onde declara os dados relacionados às suas despesas básicas; 2) o devedor qualifica seus credores, informa a natureza das dívidas e a forma como obteve crédito; 3) após a entrega do formulário, segue-se imediata designação de audiência de renegociação e os credores recebem por e-mail cartas-convite para participação na audiência de renegociação.

Merece destaque o uso do correio eletrônico como meio de comunicação, em lugar do envio de correspondência por Correios e da expedição de mandados. Isso demonstra o objetivo de promover celeridade sem acarretar nulidade processual, e é também uma forma de atualizar as práticas do Poder Judiciário de acordo com as novas tecnologias que fazem parte do cotidiano das pessoas e das instituições.

No que diz respeito ao conteúdo da renegociação, todas as normativas entendem que poderá consistir no parcelamento das dívidas, concessão de moratória, redução dos encargos ou até mesmo perdão parcial ou total das dívidas.

Como dito antes, normativas internas dos tribunais permitem solucionar problemas relacionados ao superendividamento antes da aprovação da PL 3.515/15. A norma do art. 1.040-A da Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul⁹ prevê que nos casos de superendividamento todos os credores arrolados pelo consumidor no formulário-padrão serão convidados, preferencialmente por e-mail, para uma audiência conjunta de renegociação por meio de conciliação prévia ao processo judicial. Portanto, há um esforço institucional de resolver os casos de superendividamento antes de se tornarem processos judiciais propriamente ditos.

Apesar do engajamento institucional dos referidos tribunais, há necessidade de uma lei específica para tratar do superendividamento.

⁹ Art. 1.040-A - Nas hipóteses de superendividamento, resta possibilitada a promoção de fase de conciliação prévia ao processo judicial, instaurando-se situação de concurso de credores, mediante remessa de carta-convite aos credores declarados, por interesse da parte devedora, para a composição de dívidas civis. § 1º - A decisão judicial de homologação da conciliação obtida em audiência designada para esta finalidade terá força de título executivo judicial, independentemente da representação das partes por advogados. § 2º - A ausência de conciliação no feito não importará em reconhecimento judicial de uma declaração de insolvência por parte do devedor (art. 753, inc. II, do CPC), havendo arquivamento do expediente por simples ausência de acordo entre os interessados e registro de informações com mero caráter estatístico. § 3º - O controle estatístico dos expedientes será efetuado por sistema informatizado, cabendo ao Poder Judiciário a gestão de tal banco de dados.

Constatamos que a lei (Código de Defesa do Consumidor) não menciona aspectos importantes para as relações de crédito, como a imposição de um prazo de reflexão, ou a declaração expressa do vínculo entre o contrato de consumo principal e o contrato acessório de crédito, assim como o regime especial para o superendividamento e para a exigência de garantias pessoais superiores as possíveis para aquele determinado consumidor. O Código de Defesa do Consumidor é, efetivamente, tímido no tema, e uma lei específica viria preencher esta lacuna. (MARQUES, 2006, p. 288).

Ressalta-se que nem mesmo o Superior Tribunal de Justiça (STJ), considerado o tribunal da cidadania, houve por bem tutelar a vulnerabilidade do consumidor no que diz respeito a abusividade de cláusulas em contratos bancários. Pelo contrário, há diversas súmulas que são interpretadas de maneira desfavorável ao consumidor. Cite-se a Súmula 381 do STJ que dispõe que nos contratos bancários é vedado ao julgador conhecer, de ofício, da abusividade das cláusulas, pois fere o princípio do *tantum devolutum quantum appellatum* a revisão, de ofício, pelo juiz, de cláusulas contratuais que não foram objeto de recurso. Apesar de não ser o objeto do presente estudo de caso, vale dizer que não andou bem o STJ na publicação do verbete e várias críticas negativas a respeito da famigerada Súmula 381 ecoam nos mais diversos meios jurídicos de comunicação, taxando a mesma de inconstitucional¹⁰.

Após a apresentação do Anteprojeto de Lei pelo Brasilcon, em 2010, a pauta do superendividamento ganhou maior relevância e se iniciou um processo legislativo para promover alterações no CDC. Em 2012 foi instalada uma comissão temporária interna no Senado Federal para examinar o Projeto de Lei do Senado (PLS) 281, para aperfeiçoar as disposições gerais do Capítulo I do Título I do CDC e dispor sobre o comércio eletrônico; o PLS 282, para aperfeiçoar a disciplina das ações coletivas no CDC; e o PLS 283, para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção do superendividamento no CDC, todos de autoria do então senador José Sarney (MDB/AP).

¹⁰ Por exemplo, a crítica publicada em: <<https://bit.ly/2k5Hryr>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2019.

Em 19/02/2013, a comissão temporária interna no Senado Federal realizou uma Audiência Pública sobre Prevenção do Superendividamento. Em 2015, a comissão encerrou suas atividades e o PLS 283 foi remetido à Câmara dos Deputados, transformando-se na Proposta Legislativa (PL) 3.515/2015, atualmente em tramitação, com a seguinte explicitação de Emenda:

Altera a Lei n.º 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor – para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a instituição de **mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa física, visando garantir o mínimo existencial e a dignidade humana**; estabelece como direito básico do consumidor 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; dispõe sobre a prescrição das pretensões dos consumidores; estabelece regras para a prevenção do superendividamento; descreve condutas que são vedadas ao fornecedor de produtos e serviços que envolvem crédito, tais como: realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compras realizadas com cartão de crédito ou meio similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou meio similar, que o consumidor peça e obtenha a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento ou ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos, condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência relativas a demandas judiciais; dispõe sobre a conciliação no superendividamento; define superendividamento; acrescenta o § 3º ao art. 96 da Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) para estabelecer que não constitui crime a negativa de crédito motivada por superendividamento do idoso; dispõe que a validade dos negócios e demais atos jurídicos de crédito em curso, constituídos antes da entrada em vigor da lei, obedece ao disposto no regime anterior, mas os seus efeitos produzidos após a sua vigência aos preceitos dela se subordinam. (grifo nosso) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015).

O âmbito de aplicação da PL 3.515/2015, além de dispor de maneira específica sobre o superendividamento, não exclui qualquer norma que trate do direito do consumidor. Caso haja conflito entre normas, aplica-se a que seja mais favorável ao consumidor. A respeito do âmbito de aplicação, o Anteprojeto de Lei apresentado pelo Brasilcon em 2010 dispunha sobre a exclusão de seu campo normativo dos devedores de má-fé. Ou seja, não seriam tutelados os superendividados ativos conscientes.

Cinco anos antes da propositura da PL 3.515/2015, já era sinalizada a importância do caráter público que as normas do anteprojeto deveriam ter e da obrigatoriedade pelo julgador de sua aplicação *ex officio*:

Parece-me que o projeto deveria iniciar listando os “direitos do consumidor superendividado” de boa-fé, e esclarecendo tratar-se de uma lei de ordem pública, isto é que deve ser usada *ex officio* pelo julgador (em contrário a atual Súmula 381 do e. STJ), mesmo que o consumidor atue sem advogado ou que seu advogado não requeira exatamente um direito desta lei. (MARQUES, 2010, p. 26).

Essa observação foi acolhida no artigo segundo do referido Anteprojeto de Lei que serviu de base para elaboração da PL 3.515/2015. O dispositivo dispõe sobre o caráter imperativo da nova legislação, sendo que o consumidor não pode renunciar aos direitos que lhe são conferidos pela lei, e tampouco pode ser eficaz a cláusula contratual que restrinja ou exclua seus direitos.

Na PL 3.515/2015 percebe-se a tentativa de equacionar as dívidas do consumidor, muitas das vezes com um acordo com os credores, evitando uma solução que possa prejudicar alguns em detrimento de outros (GONÇALVES, 2016, p. 159). Resta claro, nessa tentativa de modificação legislativa, que a intenção do legislador está no sentido de tutelar o superendividado por meio de prevenção e tratamento, com a conciliação como ferramenta principal para solução dos conflitos.

Mas, por mais que não haja uma legislação específica para o caso de superendividamento no Brasil, nada obsta que o consumidor que nessa situação se encontre obtenha proteção e defesa dos seus direitos, tendo em vista que a Constituição Federal e o CDC contêm normas gerais que permitem essa tutela (FORNASIER; ENGELMAN, 2013, p. 273). A ordem constitucional inaugurada em 1988 atribuiu como eixo informativo de toda a estrutura jurídica brasileira a promoção de condições mínimas de própria dignidade, incluindo-se condições materiais e espirituais básicas de existência como questões vinculadas à proteção dos direitos fundamentais.

Portanto, apesar de ainda não haver legislação específica sobre o fenômeno do superendividamento, por meio do sistema de integração jurídica (analogia) é possível preencher o vácuo normativo existente fazendo a aplicabilidade de

legislações normativas estaduais que tratam do tema. O diálogo das fontes permite atingir a estrutura normativa para o tratamento e prevenção do superendividamento e está mencionado expressamente no Anteprojeto de Lei que deu base à PL 3.515/2015, em seu artigo sétimo. Aqui vale resgatar a definição doutrinária para diálogo das fontes:

[...] aplicação simultânea, coerente e coordenada de plúrimas fontes legislativas, leis especiais (como o Código de Defesa do Consumidor e a lei de planos de saúde) e leis gerais (como o Código Civil de 2002), de origem internacional (como a Convenção de Varsóvia e Montreal) e nacional (como o Código Aeronáutico e as mudanças do Código de Defesa do Consumidor) que, como afirma o mestre Heidelberg, tem campos e aplicação convergentes, mas não totalmente coincidentes ou iguais. (MARQUES, 2012, p. 19-20).

Em complemento a essa definição, afirma-se que o diálogo das fontes é um método de interpretação das normas existentes no ordenamento jurídico em complemento aos critérios cronológico, da especialidade e hierárquico traçados pela Lei de Introdução às Normas no Direito Brasileiro, pois se mostram insuficientes diante do pluralismo existente na pós-modernidade (LEITE, 2016, p. 348).

Como forma de prevenção do superendividamento (PEREIRA, 2006), adverte-se da necessidade de informações básicas que demonstrem ao consumidor o exato produto a ser contratado; a oferta de crédito deve ser apresentada sempre por escrito, com informações detalhadas sobre a modalidade de crédito a ser contratada; o empréstimo responsável, por meio do dever de aconselhamento, possível pelo levantamento de todas as informações financeiras do tomador (avaliação de solvabilidade) e a avaliação da forma contratual mais adequada à necessidade e à situação do consumidor.

O melhor instrumento para prevenção do superendividamento é a informação. Prestar informação verdadeira e detalhada ao consumidor é um modo de observar o dever de boa-fé, o dever de informar os elementos principais e o dever de esclarecer o leigo sobre os riscos do crédito e o comprometimento futuro de sua renda. Nesse sentido, consta no artigo 12 do Anteprojeto de Lei uma disposição específica sobre o dever de informação e de conselho, a qual se dirige para o fornecedor e para qualquer intermediário de crédito, para prevenir de forma eficaz o superendividamento da população brasileira, inclusive da população mais pobre que só tem o seu nome como

patrimônio, deve-se inverter o paradigma atual e adotar o seguinte: crédito consciente e responsável só pode ser concedido com tempo e reflexão. A primeira ideia é que o crédito só pode ser concedido por contrato escrito, cuja cópia deve ser necessariamente entregue para o consumidor, e cuja redação deve ser clara, especialmente quanto aos valores, taxas e periodicidade. (MARQUES, 2010, p. 26-27).

No que diz respeito a sanções pelo descumprimento do contrato, acredita-se que a nova lei só vai ajudar a prevenir o superendividamento se tiver “dentes” (MARQUES, 2010, p. 29), logo deve incluir sanções. Como sugerido no artigo 23 Anteprojeto de Lei que fundamenta a PL 3.515/2015, os fornecedores devem responder solidariamente pela concessão, direta ou indireta, de um crédito em desconformidade com a lei, estando sujeitos a sanções como, por exemplo, perda de juros, remissão de dívidas, pagamento de multas e divulgação de contrapropaganda.

Para além da informação correta, da publicidade, do respeito às regras contratuais, da observância dos princípios e deveres anexos tanto no início do contrato como após a sua execução, tudo com o objetivo de prevenir o superendividamento, do crédito consciente e responsável, vale mencionar os pontos de avanço da PL 3.515/2015 em relação a atual legislação: a) normas e procedimentos claros destinados a prevenir o superendividamento e estimular a concessão responsável de crédito; b) limites claros à oferta, publicitária ou não, de crédito e ao crédito consignado; c) previsão de conciliação global do consumidor superendividado com todos os seus credores, afastando-se da perspectiva individual que sempre marcou a abordagem do tema e permitiu uma avaliação do montante total das dívidas e da melhor maneira de ajudar o consumidor a saldá-la.

De outro norte, cabe apontar as falhas no sentido de tentar melhorar a PL 3.515/2015 antes de ser aprovada definitivamente: a) ausência de medidas normativas para os casos de ausência de renda ou patrimônio disponível do devedor, casos em que o descumprimento do acordo será certo; b) alta probabilidade de exclusão dos consumidores mais pobres, desempregados ou que recebem benefícios sociais do tratamento para o superendividamento; c) ofensa ao princípio constitucional da isonomia; d) risco de ineficácia dos mecanismos propostos se não vierem

acompanhados de uma lei da usura, um controle maior do Banco Central, como ocorre na França, e de uma postura mais sensível/humanizada do Poder Judiciário em relação a essas demandas, sendo que a responsabilidade não está só no Poder Legislativo e envolve, do mesmo modo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário.

Em sendo acolhida a elaboração do Anteprojeto de Lei, o fornecedor que descumprir as regras sobre publicidade, dever de conselho e informação e concessão responsável de crédito poderá, a critério do julgador e conforme a gravidade do descumprimento, sofrer sanções significativas. Seria uma situação bem diferente da que se percebe atualmente. Portanto, a nova legislação teria variadas funções que gravitariam desde o estímulo à concessão do crédito responsável, até a tutela do consumidor com normas claras a ser seguidas pelas partes contratantes.

Estando a par das legislações existentes, segue a análise das situações de conflito. Necessita-se da conciliação como ferramenta para que se possa atingir a finalidade de um processo de cooperação na busca da pacificação entre credor e devedor. E é justamente o tema da conciliação como forma de tratamento judicial do superendividamento que será abordado no terceiro capítulo.

3 CONCILIAÇÃO E TRATAMENTO DO SUPERENDIVIDAMENTO

A marginalização do indivíduo como efeito social do superendividamento é um problema que diz respeito à sociedade como um todo. O Estado, como regulador das relações entre fornecedor e consumidor tem a obrigação de garantir a proteção de direitos, para reequilibrar as relações de consumo, haja vista o forte impacto que possuem sobre toda a população.

O superendividamento traz consequências negativas transindividuais. A realidade do superendividado merece a proteção do Estado face às violações do próprio Estado em não efetivar as normas constitucionais de proteção aos menos favorecidos. Assim sendo, a atuação do Poder Judiciário para reestruturação e tratamento dos superendividados se faz urgente e necessária, principalmente para reinserir os sujeitos no mercado de trabalho.

Quando o problema do superendividamento chega ao Poder Judiciário, diante da lacuna legislativa que existe no Brasil, cada órgão busca conduzir os processos de uma maneira especial que conduza à resolução da questão. Nesse sentido ganham destaque os métodos alternativos de solução de conflitos, como a conciliação, por exemplo.

A conciliação é um meio rápido de resolução das demandas judiciais porque permite resolver as questões sem apresentação de provas e documentos. Todos os acordos obtidos em conciliação têm força de decisão judicial porque são homologados por um juiz. As dívidas com bancos estão na lista de conflitos que podem ter solução por meio de acordo, o que é conveniente para pessoas em situação de superendividamento.

Segundo o site oficial do Conselho Nacional de Justiça¹¹, conciliação e mediação são métodos consensuais (não adversariais) de solução de conflitos: mediação é uma forma de solução de conflitos na qual uma terceira pessoa, neutra e imparcial, facilita o diálogo entre as partes, para que elas construam, com autonomia e solidariedade, a melhor solução para o problema; conciliação é um método utilizado em conflitos mais simples, ou restritos, no qual o terceiro facilitador pode adotar uma

¹¹ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/conciliacao-mediacao>>.

posição mais ativa com relação ao conflito. É um processo consensual breve, que busca uma efetiva harmonização social e a restauração, dentro dos limites possíveis, da relação social das partes.

Tendo isso em vista, o Poder Judiciário de Santa Catarina criou os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), unidades responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão. Tanto a mediação, quanto a conciliação, são técnicas norteadas por princípios como informalidade, simplicidade, economia processual, celeridade, oralidade e flexibilidade processual.

O Poder Judiciário catarinense também realiza o Programa Mutirão de Conciliação, que é a realização de audiências simultâneas em todas as comarcas de Santa Catarina, com o objetivo de promover a conciliação entre as partes. O programa visa a disseminar a cultura da paz e do diálogo, desestimulando condutas que tendem a gerar conflitos e proporcionando às partes uma experiência exitosa de conciliação. O sucesso do programa evita o ingresso de novas demandas e o acúmulo de ações no primeiro grau de jurisdição.

O Conselho Nacional de Justiça instituiu, em 2006, a Semana Nacional de Conciliação. Em seguida, o Governo do Estado de Santa instituiu a Semana Estadual da Conciliação. Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina instituiu a Semana do Mutirão da Conciliação.

Conforme dispõe o art. 166 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), tanto a conciliação com a mediação são orientadas pelos princípios da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da independência, da imparcialidade, da informalidade e da decisão informada. Tais métodos de solução de conflito não vinculam as partes e não acarretam prejuízos caso haja desistência. Sobre a natureza da conciliação:

[...] a conciliação pode ser extraprocessual ou endoprocessual. Em ambos os casos, visa a induzir as pessoas em conflito a ditar a solução para a sua pendência. O conciliador procura obter uma transação entre as partes, ou a submissão de um à pretensão do outro, ou a desistência da pretensão. Tratando-se de conciliação endoprocessual, pode-se chegar à mera desistência da ação, ou seja, revogação da demanda inicial para que o processo se extinga sem que o conflito

receba solução alguma. (ARAÚJO; DINAMARCO; GRINOVER, 2006, p. 34).

Ressalta-se (GONÇALVES, 2016, p. 242) que na mediação, o comportamento estratégico dos jogadores volta-se para barganha do ganho-ganho, ou seja, para negociação do tipo cooperativa. Sobre o que a estratégia colaborativa do tipo ganha-ganha representa, afirma-se que os negociadores têm interesses em colaborar entre si a fim de contribuírem para que ao fim da negociação ambas as partes se sintam satisfeitas e voltem a negociar no futuro (MARTINELLI; ALMEIDA, 2006, p. 134). A estratégia colaborativa valoriza tanto o resultado quanto o relacionamento entre os negociadores. Na negociação ganha-ganha ambos os lados trabalham juntos para concluir acordos satisfatório para ambos. A finalidade é encontrar um meio que seja aceito por todos.

É possível a aplicação da tática da colaboração na mediação, uma vez que todo o mecanismo está envolto da ideia da aproximação das partes pelo mediador que deve funcionalizar entre elas a estratégia cooperativa (GONÇALVES, 2016, p. 243), chegando-se ao acordo em que ambas partes se beneficiem e sintam que suas necessidades foram atendidas.

É fundamental a aplicação interdisciplinar na conciliação judicial, recomendando a utilização de ferramentas da Sociologia, da Administração, da Comunicação Social e da Psicologia no processo judicial conciliatório (BRUNO, 2012, p. 119-121). Os conhecimentos obtidos junto a Psicologia permitem ao terceiro interventor apresentar aos indivíduos os verdadeiros motivos do conflito, caso estejam ocultos, facilitando a comunicação entre as partes em favor do melhor interesse de ambos. Diante da primeira falha na comunicação, surge a controvérsia e as partes optam pela resolução por meio do órgão judicial.

No que diz respeito a figura do interventor (MOORE, 1998, apud BRUNO, 2012, p. 125), há um roteiro a ser seguido em toda e qualquer composição de conflito amigável, no qual o interventor deve: ter acesso à disputa; ajudar as partes a selecionar a abordagem e o local adequados para a resolução do conflito; coletar dados e analisar o conflito; projetar um plano de mediação; iniciar a conciliação; ajudar as partes a iniciar negociações produtivas; identificar questões importantes e fazer

uma agenda; identificar os interesses subjacentes das partes; ajudar as partes a desenvolver opções de resolução; ajudar a avaliar as opções; promover a barganha final e a realização do acordo; e ajudar no desenvolvimento de um plano de implantação e monitoramento.

O interventor pode ter atuação significativa na solução do conflito se for dotado de poderes para tanto e se observar o roteiro sugerido acima. Importante frisar que o interventor, por meio de técnicas desenvolvidas pela Psicologia, deve ter habilidade para evitar a exteriorização negativa das partes e para aguçar as manifestações positivas, influenciando os comportamentos (BRUNO, 2012, p. 126).

Não menos importante é a contribuição da Comunicação Social. No construcionismo social o interventor deverá se inter-relacionar com as partes de forma a estimular o entendimento construtivo de si próprio, do outro e da situação. Assim almeja-se retirar das partes a ideia de que o conflito é uma relação dicotômica de ganhar e perder (BRUNO, 2012, p. 140).

Acerca do tratamento judicial do superendividamento, a conveniência da conciliação se verifica também no fato de ser pouco custosa, induzindo o dever de cooperação no sentido de fazer criar alternativas de composição de débitos de maneira adequada para ambas as partes (LIMA, 2010). Em sendo acolhida a disposição do Anteprojeto de Lei mencionado nas páginas anteriores, a fase conciliatória será obrigatória para os casos de superendividamento, devendo ser conduzida por um juiz de direito ou por um conciliador selecionado, nomeado e orientado por um magistrado.

A conciliação, exitosa em várias áreas de conflito judicial, a exemplo das relações familiares, de vizinhança e de consumo, por suas características de informalidade, celeridade e menor custo, é uma ferramenta que deve ser utilizada para possibilitar o acesso à justiça de consumidores que buscam resolver ou minorar os problemas decorrentes do superendividamento (LIMA, 2010, p. 37).

A qualificação técnica e teórica do conciliador para o êxito da audiência mostra-se fundamental. Na audiência, o conciliador, terá várias funções importantes na condução do procedimento para que reste exitoso. Além de esclarecer os benefícios da composição para as partes, deverá analisar o ativo e o passivo do devedor, chamar todos os credores declarados pelo devedor e elaborar planos de pagamento de acordo com o orçamento disponível do devedor. Ainda, o artigo 37 do

Anteprojeto menciona, como uma das atribuições do conciliador, a promoção da pacificação social por meio da facilitação do diálogo e da sugestão de medidas que atenuem o superendividamento. O conciliador passa a ter um papel ativo e criativo.

Nesse esquema, se inexitosa a conciliação, o superendividado deverá requerer em juízo a reestruturação de seu passivo. Nesse caso, o plano judicial estabelecido observará um prazo máximo, conterà medidas de temporização ou de reescalonamento do pagamento das dívidas, supressão da taxa de juros, de consolidação, de criação ou de substituição das garantias, entre outras medidas indispensáveis para adequar o passivo do devedor, segundo o artigo 55 do Anteprojeto.

Face importante do plano de recuperação do superendividado está na reserva do mínimo existencial para que sua manutenção e de sua família não restem prejudicadas. Conforme disposto no artigo 55, §1º do Anteprojeto, o plano de recuperação deverá ser tal que sua execução não venha a prejudicar a manutenção básica do consumidor e de sua família ou o pagamento das despesas correntes de sobrevivência, sem prejuízo da manutenção do bem de família e da impenhorabilidade prevista no CPC.

Ganha destaque a necessidade de proteção aos superendividados para que possam ter assegurado o mínimo existencial (GONÇALVES, 2016, p. 168). Os superendividados que têm grande parte da renda comprometida com operações financeiras das mais diversas, precisam de uma solução imediata, sob pena de que direitos fundamentais (de aplicação direta) estejam sendo simplesmente ignorados.

A obrigação de informar o fornecedor em caso de contratos envolvendo outorga de crédito já se encontra na legislação comparada. Na França, desde 10 de janeiro de 1978, a *Loi Scrivener* n. 78-22 já disciplinava a informação e a proteção dos consumidores no domínio de certas operações de crédito. As disposições dessa lei foram reunidas no *Code de la Consommation*, de 26 de julho de 1993, cujo artigo L 311-4 obriga o anunciante de todo o negócio que envolva uma operação de crédito a inserir na sua publicidade as informações mencionadas, de modo que o consumidor já pode, desde a fase da publicidade, refletir sobre as condições do negócio (MARQUES, 2010, p. 26-27).

O referido Anteprojeto de Lei elaborado pelo Brasilcon disciplina expressamente o cumprimento dos deveres de informação e conselho antes da elaboração do contrato e do fornecimento do crédito. São deveres contratuais que caso não sejam observados custam caro ao consumidor. Segundo artigo 56, na elaboração do plano reestruturação judicial deve ser considerada a conduta do fornecedor do crédito antes da celebração do contrato a fim de saber se consultou os bancos de dados e se avaliou a capacidade de reembolso do consumidor. Por outro lado, proíbe-se ao consumidor a obtenção do benefício da reestruturação judicial caso tenha sido beneficiado anteriormente, no prazo de dois anos, como consta no art. 59 do Anteprojeto de Lei.

Globalmente, a PL 3.515/2015, ainda em trâmite, tem gerado várias críticas positivas. Porém, algumas críticas negativas devem ser mencionadas visto que ainda há tempo para possíveis modificações. Cabe à academia colaborar na construção dessa nova legislação, realizando análises críticas a respeito do que existe e do que é necessário para a manutenção da harmonia social, especialmente por meio de atuação do Poder Judiciário.

O Anteprojeto de Lei teve forte influência da legislação francesa. No direito francês, todo o procedimento que tutela os superendividados é eminentemente administrativo, visto que tal fase é obrigatória. Sobre a fase conciliatória:

É minha opinião que essa fase pode ser facilmente implantada no Brasil, seja como projeto especial dos magistrados de primeiro grau, em escolas da magistratura ou nos Juizados Especiais Cíveis, onde já contamos com a presença de juízes. Criado esse mecanismo, tenho certeza que seria preferido às ações revisionais, que hoje abarrotam as varas judiciais do Brasil inteiro. (MARQUES, 2011, p. 585).

Outra diferença é que o Banco Central do Brasil não está tão engajado quanto o Banco Francês na defesa dos consumidores, não os legitimando para ajudar o Estado na condução e solução do superendividamento (MARQUES, 2011).

Mesmo que a fase conciliatória administrativa seja obrigatória e esteja presente na PL 3.515/2015, não se pode olvidar que o princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal é cláusula pétrea, cabendo ao Poder Judiciário o monopólio da entrega jurisdicional e a mudança de tal cláusula somente poderia dar-se a partir de uma nova Constituinte.

A par das discussões sobre a PL 3.515/2015, vislumbra-se que a proposta, se aprovada, promoverá alterações no cenário do fenômeno do superendividamento, traçando medidas protetivas aos consumidores vulneráveis, tanto em caráter preventivo, como em caráter de tratamento posterior.

Tratando de medidas preventivas, o art. 52 do Código de Defesa do Consumidor esclarece que no fornecimento de produtos ou serviços que envolvam outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informar prévia e adequadamente sobre: a) preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; b) montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; c) acréscimos legalmente previstos; d) número e periodicidade das prestações, e, e) soma total a pagar, com e sem financiamento.

Ainda, em menção direta ao princípio da boa-fé, sua relação com o dever de informação e o caráter preventivo da concessão de crédito em operação financeira, o Superior Tribunal de Justiça se posicionou no sentido de obrigar o fornecedor de crédito a informar os riscos da operação financeira, sendo que, em não havendo informações prévias ao consumidor quanto à cobrança de taxas, tarifas, seguros ou outros acréscimos, suas cobranças são consideradas indevidas.

Assim, a tutela dos superendividados além de necessitar de uma legislação federal específica sobre o tema deve utilizar-se da conciliação como meio de solução entre as partes afetadas por esse fenômeno. Foi assim que a Comarca de Sapiranga/RS preveniu e tratou os casos relacionados ao superendividamento, entre os anos de 2007 e 2013. O quarto capítulo deste estudo de caso apresenta em detalhes esse caso-referência.

4 O CASO-REFERÊNCIA DA COMARCA DE SAPIRANGA/RS

Mesmo não havendo legislação federal específica sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento, houve o início do projeto-piloto em duas Comarcas do Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2006. Esse projeto-piloto, sob a coordenação de Cláudia Lima Marques, teve por objetivo reinserir socialmente o consumidor superendividado, por meio da conciliação, tanto paraprocessual, quanto processual, adotando um modelo inédito de conciliação voltado especificamente para o público superendividado.

Esse projeto-piloto foi sendo implementado em várias outras comarcas do estado gaúcho, merecendo destaque a experiência de Saporanga/RS, entre os anos de 2007 e 2013. Posteriormente, o projeto-piloto inspirou iniciativas também no Paraná e no Distrito Federal, entre outras localidades do país. A seguir está apresentada uma breve descrição sobre a experiência realizada na Comarca de Saporanga/RS, de modo a compreender os aspectos do sucesso dessa iniciativa inovadora.

O caso-referência da Comarca de Saporanga/RS, referente aos atendimentos feitos aos 254 superendividados durante o período de novembro de 2007 a dezembro de 2013, pôde ser realizado por disposição inserida no art. 1.040-A, da Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (BERTONCELLO, 2015, p. 303). O início das atividades na Comarca de Saporanga/RS foi precedido de reuniões em escolas e com associações da comunidade, órgãos públicos, credores em geral e demais entidades interessadas, com a intenção de divulgar a existência do projeto de superendividamento (BERTONCELLO, 2015, p. 304).

O caso-referência da Comarca de Saporanga/RS observou o método do projeto-piloto desenvolvido nas comarcas de Sapucaia do Sul e Charqueadas, ambas no estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2006.

As etapas do procedimento adotado na Comarca de Saporanga/RS (conforme anexo A) para estabelecer um plano de pagamento relativo ao superendividado são as seguintes: 1) devedor se autodeclara superendividado preenchendo um formulário com ajuda de um servidor qualificado e orientado para essa situação, declarando seu ativo e passivo, sendo que é nesse momento do preenchimento do formulário que o

devedor será advertido que a sua boa-fé será analisada; 2) nesse formulário, o devedor preenche dados relacionados às suas despesas básicas; 3) o devedor qualifica seus credores e a natureza das dívidas e indica como obteve o crédito; 4) após entrega do formulário, segue-se imediata designação de audiência de renegociação, desde logo cientificando o devedor relativo a data da audiência; 5) os credores recebem por e-mail cartas-convite para participação da audiência de renegociação; 6) realiza-se a audiência de renegociação. A audiência é feita em conjunto com todos os credores e o superendividado, preservando a agilidade como também homenageando os princípios da celeridade e economia processuais.

Questão importantíssima no procedimento de audiência de conciliação realizada com o superendividado é garantir o seu mínimo existencial:

[...] como todo o conjunto de prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna (portanto, saudável) tem sido identificado - por muitos - como constituindo o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, núcleo esse blindado contra toda e qualquer intervenção por parte do Estado e da sociedade. (SARLET, 2007c, p. 90).

Percebe-se, portanto, que o mínimo existencial não é algo estático. A exegese sobre o núcleo duro dos direitos e garantias fundamentais do cidadão deve, inexoravelmente, ser acompanhada permanentemente de políticas públicas sociais de inserção e reinserção do indivíduo no seio da sociedade na busca por uma qualidade de vida digna.

O conteúdo da renegociação poderá consistir em parcelamento das dívidas, concessão de moratória com alteração no vencimento da obrigação, redução dos encargos ou perdão parcial ou total da dívida. A audiência de conciliação de renegociação poderá ser paraprocessual (antes de ajuizada qualquer ação de cobrança) ou processual (quando já está em curso ação judicial de cobrança).

Se o acordo for exitoso na conciliação paraprocessual ou na processual, será homologado pelo Juiz de Direito. Sendo o acordo inexitoso na conciliação paraprocessual, então o superendividado é orientado a procurar a satisfação do seu direito pelas vias ordinárias, na Justiça Comum ou no Juizado Especial Cível. E sendo

o acordo inexitoso na conciliação processual, então o processo é devolvido ao Juízo de origem para ter regular prosseguimento.

A respeito dos fatores de sucesso do projeto-piloto realizado em 2006, consta em apresentação produzida para disputa pelo Prêmio Inovare Edição IV de 2007, que a mobilização de vários atores sociais foi fundamental para a solução dos conflitos:

O sucesso do projeto está relacionado à contribuição imprescindível da Defensoria Pública, da OAB e do Ministério Público, que têm encaminhado os consumidores e auxiliado na divulgação e orientação para o acesso ao Projeto. Verificamos, também, que os credores têm valorizado o esforço do devedor em cumprir seus compromissos, tornando-se mais flexíveis às celebrações dos acordos. No mesmo sentido, a experiência tem demonstrado situações de solidariedade entre os credores locais, no intuito de facilitar a composição conjunta das dívidas, evitando a ruína do consumidor, seja através da concessão da moratória ou o aumento do prazo para o pagamento. (BERTONCELLO; LIMA, 2007).

Denota-se que, apesar de não haver uma legislação específica tratando do superendividamento, os esforços de cooperação de vários órgãos e a divulgação efetiva da iniciativa são elementos essenciais para enfrentar esse fenômeno.

No caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS, ficou demonstrado que para o sucesso do tratamento e da prevenção do superendividamento, além de uma legislação específica sobre o tema, há necessidade imperiosa de parcerias envolvendo várias entidades e órgãos da administração pública direta e indireta, Poder Judiciário, Procon, Defensoria Pública, Ministério Público, credores, instituições de ensino superior e devedores. Tudo para atingir resultados positivos nas audiências conciliatórias dos superendividados, sendo também de suma importância a divulgação por diversos meios (reuniões, panfletagem, e-mail, mala direta, rádios locais, jornais locais, televisão, entre outros). Isso porque o superendividamento não é um problema individual, mas, sim, social. Além do mais, os profissionais envolvidos devem estar habilitados e comprometidos com a solução do problema, assumindo postura de cooperação para a solução do problema.

Todas as tabelas seguintes foram feitas com base em informações constantes no artigo publicado por Karen Rick Danilevicz Bertoncello na Revista de Direito do Consumidor, em 2015, por meio do qual relata o caso-referência da Comarca de

Sapiranga/RS. Os dados permitem traçar o perfil do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS, fornecendo um ponto de partida para o estudo desse grupo social em outras comarcas. A Comarca de Sapiranga/RS abrange três municípios: Sapiranga, com 74.985 habitantes, Nova Hartz, com 18.346 habitantes e Araricá, com 4.864 habitantes.

Conhecer o perfil dos superendividados permite saber se existem características comuns e recorrentes que identifiquem um grupo específico, bem como observar a tendência de o fenômeno do superendividamento ocorrer em determinados grupos sociais, e, em caso positivo, adotar medidas profiláticas.

Nessa pesquisa foram analisados os seguintes dados: a) faixa etária; b) principal fonte de renda; c) núcleos familiares; d) renda média individual mensal; e) renda média familiar mensal; f) número de credores; g) de que forma tomou conhecimento do crédito; e h) causa da(s) dívida(s).

Tabela 3 – Faixa etária do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Faixa etária	Frequência
Menos de 18 anos	0,4%
De 18 a 26 anos	21,8%
De 27 a 35 anos	28,2%
De 36 a 44 anos	22,2%
De 45 a 53 anos	13,5%
Mais de 54 anos	13,9%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Nota-se que o maior índice de superendividamento ocorre na faixa etária de 27 a 35 anos, seguido da faixa etária de 36 a 44 anos.

Tabela 4 – Fonte de renda do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Fonte de renda	Frequência
Funcionário público	8,8%
Profissional liberal	6,8%
Empregado do setor privado	51,2%
Empresário	2,0%
Aposentado	14,4%
Pensionista	0,0%
Desempregado	14,4%
Estudante	1,2%
Outros	1,2%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Merece destaque, na tabela acima, a condição dos empregados do setor privado, visto que representam 51,2% das pessoas que se socorreram de auxílio do Poder Judiciário para renegociar as suas dívidas.

Tabela 5 – Núcleo familiar do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Núcleo familiar	Frequência
Casado	38,4%
Solteiro	34,4%
Divorciado	6,8%
Viúvo	6,0%
Convivente	13,6%
Separado judicialmente	0,8%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Na tabela 3, observa-se que um total de 72,8% (soma de casados com solteiros) buscaram apoio do Poder Judiciário para renegociação de suas dívidas.

Tabela 6 – Renda média mensal individual do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Renda	Frequência
Menos de 1 salário mínimo	6,4%
Entre 1 e 2 salários mínimos	74,2%
Entre 2 e 3 salários mínimos	9,0%
Entre 3 e 5 salários mínimos	6,9%
Entre 5 e 10 salários mínimos	3,0%
Entre 10 e 20 salários mínimos	0,4%
Acima de 20 salários mínimos	0,0%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Percebe-se que a grande maioria dos superendividados que recorreu ao Poder Judiciário na Comarca de Sapiranga/RS, em 2006, possui renda média individual mensal entre um e dois salários mínimos.

Tabela 7 – Renda média mensal familiar do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Renda	Frequência
Menos de 1 salário mínimo	3,6%
Entre 1 e 2 salários mínimos	43,7%
Entre 2 e 3 salários mínimos	26,9%
Entre 3 e 5 salários mínimos	18,8%
Entre 5 e 10 salários mínimos	6,6%
Entre 10 e 20 salários mínimos	0,5%
Acima de 20 salários mínimos	0,0%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Quanto à renda média mensal familiar, percebe-se que quase metade das famílias dos superendividados que recorreram ao Poder Judiciário na tentativa de negociação de suas dívidas percebe até dois salários mínimos.

Na próxima tabela, revela-se que os devedores se declararam endividados, em sua grande maioria, em virtude de um único credor. Porém, é significativo o número de devedores que declararam possuir dívidas com dois ou mais credores.

Tabela 8 – Número de credores do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS

Número de credores	Frequência
1	65,6%
2	13,8%
3	8,5%
4	2,8%
5	2,8%
6	1,2%
7	1,2%
8	2,0%
9	0,8%
10	0,4%
11	0,0%
12	0,4%
13	0,0%
14	0,4%
15	0,0%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

A grande maioria dos superendividados possui apenas um credor devido ao fato de suas dívidas serem originadas de diversos contratos com a mesma instituição financeira. Na próxima tabela, os dados sobre a forma de conhecimento da possibilidade de crédito pelo superendividado, na Comarca de Sapiranga/RS:

Tabela 9 – Forma de conhecimento do crédito na Comarca de Sapiranga/RS

Meio de comunicação	Frequência
Televisão	16,7%
Meio eletrônico	8,3%
Jornal, revista, mala direta	21,1%
Panfletagem	33,3%
Telefone, telemarketing	20,6%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

O principal meio de comunicação sobre crédito para os superendividados é a panfletagem. Em segundo e terceiro lugares se destacam o jornal e a televisão, meios de comunicação de massa absorvidos pela grande maioria do povo brasileiro, sendo que se a comunicação desse tipo de conteúdo não for regulamentada pode causar sérios problemas de toda a ordem aos seus destinatários.

Finalmente, a pesquisa realizada na Comarca de Sapiranga/RS questionou os devedores a respeito das causas que levaram ao seu superendividamento, considerando acontecimentos imprevisíveis que causam impacto na vida pessoal e familiar. Os entrevistados puderam escolher entre diversas opções que estão geralmente associadas à condição de endividamento, conforme segue na tabela:

Tabela 10 – Causa do endividamento na Comarca de Sapiranga/RS

Meio de comunicação	Frequência
Gastou mais do ganha	32,2%
Desemprego	33,3%
Divórcio, separação, dissolução de união estável	4,1%
Doença pessoal ou familiar	18,4%
Redução de renda	10,5%
Morte	1,5%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

A principal causa declarada de superendividamento é o desemprego, justamente pela impossibilidade de o sujeito auferir renda, o que coincide com as análises elaboradas pela Peic Nacional, como visto anteriormente. E não poderia ser diferente, pois nessa situação as contas e dívidas permanecem mês a mês, porém a percepção de recursos não ocorre. O desemprego pode ser consequência de fatores alheios à vontade da pessoa, decorrência da falta de políticas públicas de desenvolvimento. A esse respeito, o IBGE revela informações sobre a taxa de desocupação e o aumento de trabalho informal no Brasil:

A taxa de desocupação caiu para 11,6% no trimestre encerrado em novembro. A estimativa da PNAD Contínua, divulgada hoje pelo IBGE, é que houve aumento de 1,1 milhão de pessoas ocupadas frente ao trimestre fechado em agosto. No entanto, **a maior parte dessas ocupações foram geradas no mercado de trabalho informal**, onde houve aumento de 528 mil pessoas trabalhando por conta própria e cerca de 498 mil empregados do setor privado sem carteira de trabalho. Com isso, a informalidade atinge nível recorde na série histórica da pesquisa, iniciada em 2012. (grifo nosso) (IBGE, 2018).

Sabe-se que a informalidade vem acompanhada por falta de estabilidade, rendimento baixo e falta da segurança previdenciária. Por sua vez, o desempregado é afetado de forma direta pela sua desocupação. Seu núcleo familiar também sofre as consequências nefastas dessa condição.

A análise da atuação dos credores na Comarca de Sapiranga/RS tem como finalidade verificar as práticas e as condutas daqueles em relação aos devedores com relação a oferta de crédito. Para isso, foram analisadas as respostas a determinadas perguntas, tais como: se há processo pendente; se a dívida está vencida; se recebeu cópia do contrato; entre outras.

Tabela 11 – Se o superendividado possui processo judicial na Comarca de Sapiranga/RS

Resposta	Frequência
Sim	6,8%
Não	93,2%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

É prática recorrente dos credores a manutenção dos devedores superendividados em cadastro de inadimplentes devido ao baixo custo e aos efeitos incidentes na população de baixa renda (BERTONCELLO, 2015, p. 311). O baixo custo e a rápida inserção do devedor no cadastro de inadimplentes muitas vezes justificam o não acionamento de um processo judicial no Brasil.

Dados do Relatório Justiça em Números 2018¹², do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), revelam que dos 80 milhões de processos que tramitavam no Judiciário brasileiro no ano de 2017, 94% estão concentrados no primeiro grau. Nesta instância estão, também, 85% dos processos ingressados no último triênio (2015-2017). Outro dado relevante constatado pelo CNJ é o tempo médio que um tribunal de justiça estadual leva para proferir a sentença de primeiro grau. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, leva em média 4,6 anos para proferir uma sentença.

¹² Disponível em: <<https://bit.ly/2tEFFWD>>. Acesso em 26 de janeiro de 2019.

Tabela 12 – Se o superendividado possui dívidas vencidas na Comarca de Sapiranga/RS

Resposta	Frequência
Sim	91,9%
Não	8,1%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Por esse percentual percebe-se que o devedor superendividado não procura tentar solucionar suas dívidas em caráter preventivo. Prefere, como visto, tentar buscar uma solução quando sua ou suas dívidas já se encontram vencidas.

Tabela 13 – Se o superendividado possui débitos com desconto em folha na Comarca de Sapiranga/RS

Resposta	Frequência
Sim	11,6%
Não	88,4%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

A Lei dos Consignados (Lei n.º 10.820/2003) foi uma das grandes responsáveis pelo aumento significativo do volume de crédito aos consumidores e que o surgimento dessa lei atingiu principalmente “novos consumidores” de crédito, sendo que esses “novos” consumidores até então eram rechaçados pelas instituições financeiras por não possuírem o perfil de crédito (renda) adequado (CAVALLAZZI; DOLL, 2016, p. 309). Depois dessa lei, especialmente pela possibilidade de desconto em folha (e, de forma ainda mais específica, nas aposentadorias), esses consumidores passaram a ser aceitos.

Importante mencionar que o desconto em folha de pagamento não gera nenhum risco em relação às instituições financeiras e por outro lado não há possibilidade do devedor de não pagar a dívida vencida justamente pelo fato de que a mesma é automaticamente descontada de sua “folha salarial” mensalmente.

Talvez seja também por esse motivo que a preferência por desconto em folha de pagamento não seja a primeira opção de quem necessita de crédito.

Tabela 14 – Quem o superendividado busca para renegociar as dívidas na Comarca de Sapiranga/RS

Resposta	Frequência
Próprio credor	95,1%
Defensoria Pública	2,1%
Advogado	1,7%
Poder Judiciário	1,0%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Percebe-se que o devedor tentou resolver suas dívidas primeiramente com o próprio credor. O Poder Judiciário foi a quarta opção na solução de suas dívidas.

Tabela 15 – Se o superendividado recebeu cópia do contrato na Comarca de Sapiranga/RS

Resposta	Frequência
Sim	33,3%
Não	66,7%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Em análise aos dados a respeito do recebimento de cópia do contrato, verifica-se clara violação do art. 46 do Código de Defesa do Consumidor. Dispõe tal artigo que as relações de consumo não obrigarão os consumidores se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo. Além do mais, houve também afronta ao art. 52 do mesmo código que prescreve que no fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre: preço do produto ou serviço em moeda corrente nacional; montante dos juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; acréscimos legalmente previstos; número e periodicidade das prestações; soma total a pagar, com e sem financiamento (BRASIL, 1990).

Verifica-se também a violação, por parte do credor, dos deveres anexos ao contrato. O caráter lateral e anexo dos deveres que compõem a boa-fé objetiva:

[...] o contrato não se esgota apenas na obrigação principal de dar, fazer ou não fazer. Ladeando, pois, esse dever jurídico principal, a boa-fé objetiva impõe também a observância de deveres jurídicos anexos ou de proteção, não menos relevantes, a exemplo dos deveres de lealdade e confiança, assistência, confidencialidade ou sigilo, confiança, informação, etc. (STOLZE; PAMPLONA, 2011, p. 103).

Entre os que receberam cópia do contrato, 54,5% dos devedores receberam somente depois de assiná-lo, enquanto que os demais 45,5% receberam cópia do contrato antes de sua assinatura, o que seria mais adequado. Quanto à não realização da audiência de conciliação para renegociação das dívidas por conta do não comparecimento de uma das partes, o mais comum é a ausência do devedor, em 31,4% dos casos, enquanto que a ausência do credor representa 19,8% das ocorrências.

Para que o autodeclarado superendividado compareça na audiência de renegociação de suas dívidas com a totalidade de credores, deve-se atentar para o acolhimento do mesmo quando do seu atendimento como forma de pedagogicamente atraí-lo para a audiência de conciliação (BERTONCELLO, 2015, p. 313). No que diz respeito ao credor, é necessária uma legislação específica para obrigar o credor a participar da audiência conciliatória com seus devedores.

Tabela 16 – Comparecimento na audiência de conciliação na Comarca de Sapiranga/RS

Renda média individual	Partes compareceram	Ausência do devedor	Ausência do credor
Até 1 salário mínimo	46,67%	20,00%	33,33%
Entre 1 e 2 salários mínimos	49,9%	31,52%	19,39%
Entre 2 e 3 salários mínimos	47,62%	33,33%	19,05%
Entre 3 e 5 salários mínimos	46,67%	46,67%	6,67%
Entre 5 e 10 salários mínimos	85,71%	0,00%	14,29%
Entre 10 e 20 salários mínimos	100,00%	0,00%	0,00%

Fonte: BERTONCELLO, 2015.

Tanto a inexistência de uma política pública como também a ausência de uma legislação específica voltada para o superendividamento culminam em agravar ainda mais a situação do consumidor de baixa renda, visto que, conforme a tabela acima, a maior ausência do credor (33,33%) em audiência de renegociação ocorreu de quem auferia menos de um salário mínimo (BERTONCELLO, 2015, p. 314).

Outra informação que merece atenção é a ausência tanto da parte devedora (31,52%) que percebe entre um e dois salários mínimos quanto da parte credora (19,39%) totalizando mais de 50% de ausência nas audiências conciliatórias processuais nessa faixa de renda média individual mensal. Ademais, a dificuldade de acesso ao Poder Judiciário da classe menos favorecida economicamente é uma situação recorrente que também merece destaque.

Quanto ao resultado das audiências de renegociação de superendividados realizadas na Comarca de Sapiranga/RS no ano de 2013, a pesquisa informa que 87,3% foram exitosas, sendo que somente 12,7% não lograram sucesso na realização do acordo.

Esse resultado expressivo de conciliações exitosas relativas a renegociações de superendividados permite elaborar algumas conclusões, quais sejam: 1) mesmo não havendo uma legislação federal específica para prevenção e tratamento de superendividados, houve vários procedimentos eficazes, tanto de ordem legislativa, quanto de ordem humana, que culminaram nesse índice positivo de audiências conciliatórias; 2) como já demonstrado, há na norma do art. 1.040-A da Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul previsão sobre o superendividamento, dispondo que todos os credores arrolados pelo consumidor no formulário-padrão serão convidados, preferencialmente por e-mail, para uma audiência conjunta de renegociação através de conciliação prévia ao processo judicial; 3) a cooperação entre vários órgãos (Poder Judiciário, Procon, Defensoria Pública, Ministério Público, Credor, Faculdades, Universidades, Devedores) é fundamental para atingir o sucesso de audiências conciliatórias dos superendividados; 4) a divulgação (reuniões, panfletagem, e-mail, mala direta, rádios locais, jornais locais, televisão, etc.) é um mecanismo fundamental no êxito das audiências; 5) evitar um processo litigioso, dando oportunidade, portanto, para a conciliação paraprocessual revela-se menos custoso e desgastante para as partes e para o Poder Judiciário; 6) para o sucesso do procedimento, é imprescindível garantir a formação e a informação de servidores concursados e preparados para entrevistar o superendividado no momento do preenchimento do formulário-padrão; 7) para além do resultado objetivo da conciliação, é importante disponibilizar informações pós-audiência sobre as consequências de um novo superendividamento por parte do devedor, ou seja, alertar o devedor sobre crédito responsável levando em consideração a prevenção de um futuro novo endividamento.

A título de curiosidade, seguem os resultados comparativos entre casos de aproximadamente 1.000 superendividados que participaram do projeto nas Comarcas de Charqueadas (ano de 2007, índice de 75% de conciliação), de Sapucaia do Sul

(anos de 2007 e 2008, índice de 70% de conciliação), de Sapiranga/RS (ano de 2008, índice de 100% de conciliação) e de Porto Alegre (anos de 2007 e 2008, índice de 70% de conciliação). No total, foram atendidas mais de 3.000 pessoas entre devedores e credores.

[...] na maioria dos casos atendidos logrou-se acordo com os credores na audiência de renegociação que se realizou no prazo máximo de 30 dias após o preenchimento do formulário-padrão, o que demonstra a importância deste tipo de apoio pelo Poder Judiciário, permitindo sem grandes recursos, obter resultados significativos em tempo útil. (BERTONCELLO; LIMA, 2015, p. 134 e 138).

Quanto ao índice de conciliações exitosas foram obtidos diferentes resultados nas cidades analisadas: Charqueadas teve 75% de êxito nas conciliações; Sapucaia do Sul teve 70%; em Sapiranga/RS as conciliações foram 100% exitosas; e em Porto Alegre o índice de acordos atingiu 70,76% (BERTONCELLO; LIMA, 2015, p. 138).

As conclusões elaboradas a partir da análise do caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS, no ano de 2013, quanto aos processos judiciais envolvendo situações de superendividamento remetem a algumas questões que podem ser generalizadas para todos os casos relacionados ao tema.

É necessária uma regulamentação federal da concessão de crédito no país, de modo a prevenir o superendividamento e todos os seus efeitos, tais como o sofrimento das famílias e o prejuízo à economia como um todo.

É imperioso observar e exigir que se observe o dever legal de informação clara e precisa sobre a concessão de crédito, visto que a sua inobservância é uma das causas que ensejam o superendividamento. Em que pese esteja positivado no ordenamento jurídico, não são raros os casos de violação do dever de informação, produzindo como consequência que consumidores paguem pelo que não lhes foi devidamente comunicado ou, justamente por isso, deixem de pagar.

Além disso, é preciso reforçar a observância dos deveres anexos ao contrato, como lealdade, aconselhamento e cooperação. Muitas situações de superendividamento poderiam ser evitadas assim, evitando o ajuizamento de processos judiciais que não conseguem lograr uma solução efetiva para o conflito que domina a vida do devedor.

As estatísticas do caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS permitem observar muitas semelhanças entre as famílias superendividadas e, portanto, a

prevenção e o tratamento do superendividamento poderiam ser orientados por critérios fixados em lei de modo que a atuação judicial fosse harmoniosa, integrada e eficiente (BERTONCELLO, 2015, p. 315).

Por fim, merecem destaque informações complementares obtidas em contato direto com a autora que apresenta o caso-referência da Comarca de Sapiranga, a magistrada Karen Rick Danilevicz Bertoncello. A autora menciona que em 2013 aconteceu uma formação realizada pela Escola Nacional da Magistratura com o Brasilcon, da qual participaram também os quatro estados que atuavam no atendimento e análise do superendividamento. Eram eles: os quatro Tribunais Estaduais de Pernambuco, Paraná, São Paulo e Rio Grande do Sul, mas nem todos atendiam o superendividamento em centros judiciários de conciliação.

Sobre os estados que atualmente têm atuação judicial específica em relação ao superendividamento, a autora afirmou que seu conhecimento advém de pesquisa empírica, pois não há coleta oficial de dados, tampouco obrigatoriedade em informar o Conselho Nacional de Justiça a respeito dessas atividades específicas.

Não existe um órgão que esteja oficialmente centralizando as informações a esse respeito. Para obter informações atualizadas, a autora recorre ao Observatório do Crédito e Superendividamento do Consumidor, mantido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, do qual Bertoncello faz parte, por meio do qual os pesquisadores recebem algumas informações. Além disso, a Revista do Consumidor publica notícias e atualidades por meio do Brasilcon.

Apesar da dificuldade em obter informações, sabe-se que hoje o número de estados que atuam no atendimento de casos de superendividamento passou para dez: Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Bahia, Pernambuco, no âmbito dos Tribunais; Rio de Janeiro, Minas Gerais, Sergipe, Ceará e Goiás, no âmbito dos Programas de Defesa dos Direitos do Consumidor (PROCONs) e das Defensorias Públicas.

Sobre a possibilidade de levar o método aplicado no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS a outras comarcas do país, considerando que ainda não existe legislação federal do superendividamento e que outros estados poderiam copiar o art. 1.040-A da Consolidação Normativa Judicial do TJRS, caso não haja tal norma

em suas consolidações, Bertoncetto entende que a atuação realizada no caso-referência da Comarca de Saporanga/RS pode ser replicada em qualquer Tribunal de Justiça, órgão de defesa do consumidor ou serviço de assessoria jurídica das faculdades de Direito. Por fim, a autora afirma que é preferencial que isso ocorra em parceria com o Poder Judiciário para otimizar a atuação institucional e oferecer maior aporte ao consumidor, em termos de estrutura e segurança.

Após análise do caso-referência da Comarca de Saporanga/RS, no quinto capítulo esta pesquisa se volta para o coração deste estudo de caso: o tratamento judicial do superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

5 ESTUDO DE CASO: TRATAMENTO JUDICIAL DO SUPERENDIVIDAMENTO NA 3ª VARA DE DIREITO BANCÁRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS/SC

5.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A METODOLOGIA DO ESTUDO DE CASO

Antes de adentrar o estudo do objeto da pesquisa, vale resgatar o que foi exposto na introdução a respeito dos aspectos metodológicos, de modo a explicar as técnicas empregadas na persecução de uma solução para o problema da presente pesquisa: a prática da conciliação aplicada ao superendividamento realizada na Comarca de Sapiranga/RS pode ser generalizada e aplicada em outros órgãos judiciários para o estabelecimento de um equilíbrio entre credor e devedor? Quais são as condições necessárias para que a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC aplique um modelo de tratamento judicial do superendividamento baseado na conciliação? Como a experiência desenvolvida na Comarca de Sapiranga/RS pode contribuir na elaboração desse modelo?

Diante dessas questões, foi definido o objetivo geral deste estudo de caso: investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Do mesmo modo, foram definidos os seus objetivos específicos: analisar o instituto jurídico do superendividamento quanto ao seu conceito, aspectos sociais e aspectos normativos, como também a prevenção e o tratamento do superendividamento; analisar as legislações e os projetos de lei específicos que tratam do tema do superendividamento no Brasil, nos Estados Unidos e na França; analisar o conceito e a prática da conciliação como forma de resolução de conflitos; descrever a experiência das conciliações processuais e pré-processuais realizadas na Comarca de Sapiranga/RS, no período compreendido entre novembro de 2007 e dezembro de 2013, caso-referência em processos relacionados a superendividamento; descrever o cenário atual do tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de

Florianópolis/SC, considerando as perspectivas de juiz, de servidor e do jurisdicionado; estabelecer uma relação entre a teoria do superendividamento e a realidade do caso estudado, pontuando os aspectos positivos e negativos do modelo desenvolvido em Saporanga/RS em face da possibilidade de sua implantação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Para realizar os objetivos definidos adotou-se o método indutivo, partindo da premissa particular para o entendimento geral, sendo que a premissa geral admitida é a existência do superendividamento na sociedade de consumo.

O universo da pesquisa está delimitado à prática de conciliação de superendividados realizada tanto pelo Poder Judiciário Catarinense, especificamente na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, quanto pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, especificamente na Comarca de Saporanga/RS.

Quanto aos fins e objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva e aplicada. Pretende-se gerar conhecimentos visando à sua aplicação prática, de modo que sejam dirigidos à solução de problemas do cotidiano da população catarinense. Esta pesquisa está inserida no âmbito das ciências sociais aplicadas porque é resultado de um processo que, por meio do método científico, permite a criação de conhecimentos sobre a realidade social (GIL, 2008, p. 26). Situa-se no campo da pesquisa social aplicada porque “tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequência práticas” (GIL, 2008, p. 27).

Trata-se de um estudo de caso que se utiliza das técnicas de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa de campo e entrevista. Assim, a análise produzida tem base em dados primários e em dados secundários.

O estudo de caso é um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 2008). A coleta de dados pode ser realizada de maneiras diversas e, conseqüentemente, a análise e a interpretação desses dados também. O rigor metodológico do estudo de caso é passível de críticas, pois não existem procedimentos metodológicos rígidos e pré-definidos e é grande a influência do pesquisador na coleta e na análise dos dados.

A pesquisa bibliográfica é etapa fundamental de qualquer estudo. Nessa etapa foram investigados os conceitos e as classificações relacionadas ao tema do superendividamento, seus aspectos sociais, seus aspectos normativos e o tratamento

judicial existente. A descrição do objeto de pesquisa foi feita com base em pesquisa documental de dados produzidos pelas fontes oficiais, como o Tribunal de Justiça catarinense, por exemplo, utilizando também as informações obtidas nas entrevistas com pessoas diretamente relacionadas ao tratamento judicial do superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Entrevista é uma “forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação” (GIL, 2008, p. 109). Neste estudo de caso foram realizadas entrevistas fechadas com utilização de três tipos de questionários, porque os entrevistados representam três grupos sociais vinculados a perspectivas distintas do tratamento judicial do superendividamento: da pessoa superendividada, da pessoa que decide o processo judicial de superendividamento e da pessoa que faz a comunicação entre uma e outra. Os questionários possuem perguntas vinculadas ao problema e aos objetivos da pesquisa e foram enviados por e-mail, permitindo que o entrevistado escrevesse suas respostas em forma de texto livre.

Como qualquer pesquisa social, este estudo possui limitações, tais como: o fato de ser realizado em um período relativamente curto (de dezembro de 2018 a março de 2019), sendo que está inserido em uma realidade dinâmica que pode ser muito diferente na data de sua conclusão; questões relativas às condições físico-geográficas do Poder Judiciário de Santa Catarina e do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul; a incerteza intrínseca dos métodos qualitativos, dada a subjetividade envolvida nessa metodologia; entre outros.

5.2 APRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL DA 3ª VARA DE DIREITO BANCÁRIO DA REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS/SC

De acordo com seu site institucional, a missão do Poder Judiciário de Santa Catarina é realizar Justiça por meio da humanização e da efetividade na prestação adequada da solução de conflitos. E sua visão é ser reconhecido como um Judiciário eficiente, célere e humanizado. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) apresentou projeto de lei que resultou na Lei Complementar n.º 426, de 16 de

dezembro de 2008, por meio da qual consolidou a divisão e organização judiciárias do estado de Santa Catarina, criando varas, juizados e cargos de juiz. Esse foi o primeiro passo para a existência da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

A Resolução 50/11-TJ transformou a Vara de Direito Bancário da comarca da Capital, criada em 09/11/2004, em 1ª Vara de Direito Bancário. Além disso, instituiu a 2ª Vara de Direito Bancário da comarca da Capital e a 3ª Vara de Direito Bancário da comarca da Capital, criando a segunda e a terceira unidades judiciárias especializadas em direito bancário em Florianópolis. Em 01/09/2018, a Resolução 21/2018-TJ transformou as varas de direito bancário da comarca da Capital em varas regionais de direito bancário da Região Metropolitana de Florianópolis, redefinindo suas competências.

Assim, a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC foi instalada em 07/11/2011, nos termos da seguinte legislação catarinense: LC Estadual n.º 426/2008; Resolução 50/11-TJ; Resolução 3/14-TJ; Resolução 21/18-TJ.

Em 24/09/2012, a Resolução 11/2012-TJ criou o Fórum Bancário da Comarca da Capital, o qual possui autonomia administrativa, ocupa um prédio próprio no centro da cidade e possui um Diretor de Foro próprio. Os cargos são providos pelo mesmo concurso público de provimento de cargos da Comarca da capital. A resolução 21/2018-TJ alterou os nomes das varas que compõem o fórum e mudou o nome do fórum para Fórum Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, mantendo sua composição pelas três varas especializadas em direito bancário e definindo que o procedimento judicial será exclusivamente eletrônico.

De acordo com a referida legislação, o Juízo da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC tem competência para processar e julgar as ações de direito bancário e de contratos com alienação fiduciária em garantia, inclusive aquelas decorrentes de cessão civil de crédito, originárias das áreas insular e continental do município de Florianópolis e das comarcas de Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José que envolvam instituições financeiras subordinadas à fiscalização do Banco Central do Brasil e empresas de *factoring*; e cumprir as cartas precatórias e as cartas de ordem no âmbito de sua competência, e

os requerimentos de apreensão de veículo no território da comarca da Capital. Assim, as ações de natureza tipicamente civil ficam excluídas de sua competência.

Os dados fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC¹³ permitem descrever a situação atual das varas do Fórum Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC a respeito de quatro aspectos: quantidade de processos; tempo médio da distribuição até a sentença; tempo médio da distribuição até o arquivamento; e índices de audiências conciliatórias.

A 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC possui 4.557 processos assim distribuídos: 3.221 processos em andamento, 1.306 processos suspensos e 30 processos em arquivamento administrativo. Possui a menor quantidade de processos em comparação com as outras duas varas do fórum especializado, pois a 1ª Vara tem 5.553 e a 2ª Vara tem 4.618 processos no total. Os dados permitem verificar que o Fórum Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC é responsável por 14.728 processos judiciais.

Tabela 17 – Quantidade de processos no Foro Bancário de Florianópolis/SC

Vara	Processos em arquivamento administrativo	Processos suspensos	Processos em andamento	Total
1ª Vara de Direito Bancário	114	1.396	4.043	5.553
2ª Vara de Direito Bancário	19	1.003	3.596	4.618
3ª Vara de Direito Bancário	30	1.306	3.221	4.557

Fonte: Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, relatório extraído em 17/04/2019.

O tempo médio de tramitação de um processo na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, desde sua distribuição até seu arquivamento, é de 4 anos e 4 meses. Na 1ª Vara o tempo médio é 5 anos e na 2ª Vara o tempo médio é 4 anos e 4 meses também. Os dados indicam que o fato de possuir menor quantidade de processos favorece uma tramitação um pouco mais célere.

¹³ Consulta realizada em 17/04/2019 pela Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC.

Tabela 18 – Tempo médio distribuição-arquivo no Foro Bancário de Florianópolis/SC

Vara	Processos na amostra	Tempo médio para arquivamento em dias	Tempo médio para arquivamento em anos
1ª Vara de Direito Bancário	15.020	1.854,03	5,08
2ª Vara de Direito Bancário	13.478	1.565,50	4,28
3ª Vara de Direito Bancário	13.457	1.577,52	4,32

Fonte: Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, relatório extraído em 17/04/2019.

Isso não se verifica na análise do tempo para sentenciamento dos processos, estando a lógica invertida. O tempo médio entre a distribuição de um processo e a prolação da sentença na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC é de, aproximadamente, 2 anos e 8 meses. Na 1ª Vara o tempo médio é 2 anos e 7 meses e na 2ª Vara é 2 anos e 9 meses. Os dados podem ser verificados na seguinte tabela. Vale esclarecer que a quantidade de processos na amostra da 1ª Vara é maior porque essa vara é a mais antiga.

Tabela 19 – Tempo médio distribuição-sentença no Foro Bancário de Florianópolis/SC

Vara	Processos na amostra	Tempo médio para sentença em dias	Tempo médio para sentença em anos
1ª Vara de Direito Bancário	31.310	985,00	2,69
2ª Vara de Direito Bancário	15.201	1.025,38	2,81
3ª Vara de Direito Bancário	15.546	1.000,49	2,74

Fonte: Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, relatório extraído em 17/04/2019.

Desde a sua instalação em novembro/2011 até março/2019, foram agendadas 25 audiências conciliatórias na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Porém, consta que somente 1 foi realizada, com quatro pessoas ouvidas e sem acordo ao final. Ainda que exista uma falha no registro dos dados, e que talvez as demais audiências agendadas tenham sido realizadas, resta evidente que a conciliação não é uma atividade comum, tampouco estratégica, para o Juízo da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, pois a proporção de 3 audiências conciliatórias ao ano deixa a desejar na perspectiva das formas alternativas de resolução de conflitos.

A situação é diferente nas outras duas varas do Fórum de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Segundo dados da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, na 1ª Vara foram agendadas 988 audiências de conciliação, sendo 636 realizadas com 2.115 pessoas ouvidas e 15 acordos obtidos (2% de êxito). Já na 2ª Vara foram agendadas 71 audiências conciliatórias, sendo 6 realizadas com a

mobilização de 172 pessoas e 7 acordos obtidos (14% de êxito). A seguinte tabela apresenta os dados estatísticos a respeito das audiências conciliatórias no Foro Bancário de Florianópolis/SC no período compreendido entre novembro de 2004 e março de 2019:

Tabela 20 – Audiências conciliatórias no Foro Bancário de Florianópolis/SC

Vara	Agendada	Pendente	Redesignada	Cancelada
1ª Vara de Direito Bancário	988	48	1	42
2ª Vara de Direito Bancário	71	9	0	7
3ª Vara de Direito Bancário	25	24	0	0

Fonte: Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, relatório extraído em 17/04/2019.

Tabela 21 – Acordos em audiências conciliatórias no Foro Bancário de Florianópolis/SC

Vara	Não realizada	Realizada	Com acordo	Sem acordo
1ª Vara de Direito Bancário	239	636	15	621
2ª Vara de Direito Bancário	6	49	7	42
3ª Vara de Direito Bancário	0	1	0	1

Fonte: Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC, relatório extraído em 17/04/2019.

Verifica-se que a 1ª Vara realizou 64% das audiências agendadas, enquanto a 2ª Vara realizou 69% e a 3ª Vara realizou apenas 4%. Os dados da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC não permitem afirmar se houve um período de maior atividade conciliatória ou se a prática é constante.

Portanto, como visto, os 4.557 processos que tramitam na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não recebem tratamento judicial específico no que diz respeito ao tratamento do superendividamento – e isso vale mesmo que não se saiba com precisão a taxa de ocorrência desses casos naquela unidade judiciária. Além de não gerar resultado positivo para o jurisdicionado superendividado, isso acarreta prejuízos aos mesmos, visto que o problema do superendividamento resta sem ser solucionado, apesar de ter o Poder Judiciário de Santa Catarina a missão de realizar Justiça por meio da humanização e da efetividade na prestação adequada da solução de conflitos e a visão de ser reconhecido como um Judiciário eficiente, célere e humanizado.

Na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, há 5 servidores concursados, 3 estagiários e um juiz titular. Estrutura semelhante se

aplica às outras duas varas especializadas em direito bancário da capital. Assim, o Fórum de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC conta com três magistrados, e, portanto, não há nem problema de falta de recursos, nem de quantidade ou formação dos servidores.

A respeito dos cinco municípios abrangidos na circunscrição da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, quais sejam, Florianópolis, Biguaçu, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e São José, vale destacar alguns dados que ajudam a desenhar o cenário onde se insere o objeto deste estudo. As informações foram obtidas no site oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁴.

Santa Catarina possui, aproximadamente, 7 milhões de habitantes distribuídos em 295 municípios – o Brasil possui um total de 5.570 municípios. Comparado aos outros estados brasileiros, o estado catarinense ocupa a quinta posição no critério rendimento nominal mensal domiciliar per capita. E fica em primeiro lugar no critério proporção de pessoas de 16 anos ou mais em trabalho formal, atingindo a marca de 75,6 % da população. As estatísticas indicam que se trata de um estado relativamente rico, com uma população empregada que possui renda razoável.

O município de Biguaçu possui, aproximadamente, 67 mil habitantes, sendo o salário médio mensal de 2,4 salários mínimos e 22,2% da população ocupada, motivo pelo qual ocupa a posição 167 em relação aos outros municípios do estado.

Palhoça possui, aproximadamente, 137 mil habitantes, sendo o salário médio mensal de 2,3 salários mínimos e 27,9% da população ocupada, e assim ocupa a posição 110 em comparação com os outros municípios catarinenses. Santo Amaro da Imperatriz tem população de apenas 19 mil pessoas, das quais 27,5% está ocupada, conferindo-lhe o 127º lugar na comparação com demais municípios do estado.

São José tem população de, aproximadamente, 210 mil pessoas, sendo a quarta maior população no estado catarinense. O salário médio mensal dos trabalhadores formais é de 2,3 salários mínimos e a parcela da população ocupada é de 48,4%, deixando o município em 8ª colocação na comparação com demais municípios do estado.

¹⁴ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/panorama>>.

A capital Florianópolis possui a segunda maior população do estado de Santa Catarina, com, aproximadamente, 420 mil habitantes. Fica igualmente em segunda posição no quesito salário médio mensal dos trabalhadores formais, apurado em 4,7 salários mínimos, o que a coloca em 15º lugar quando comparada aos demais municípios brasileiros. Quanto à parcela da população ocupada, o índice de 66,3% a coloca em primeiro lugar no estado.

Como visto, a circunscrição da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC compreende municípios de realidades bastante diversas entre si, tanto no aspecto demográfico, quanto no aspecto econômico. Considerando que é possível inferir que a grande maioria das ações que tramitam na vara envolve residentes na capital catarinense, na presente pesquisa foram entrevistados jurisdicionados com domicílio em Florianópolis/SC.

Tal como foi feito na análise dos aspectos sociais do superendividamento, no capítulo anterior, com fundamento na Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor Nacional, neste momento do estudo são apresentados comentários sobre a situação específica do estado catarinense com base na Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), produzida pela Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Santa Catarina (Fecomércio SC)¹⁵. Os dados referem-se ao período janeiro/2019.

¹⁵ Informações disponíveis em: <http://www.fecomercio-sc.com.br/arquivos-indices/peic/>.

Tabela 22 – Tipo de dívida em janeiro de 2019 em Santa Catarina

Tipo de dívida	Frequência
Cartão de crédito	64,0%
Carnês	46,2%
Financiamento de veículo	29,8%
Crédito pessoal	20,4%
Financiamento de casa	18,2%
Crédito consignado	13,5%
Cheque especial	9,3%
Outras dívidas	1,7%
Cheque pré-datado	0,5%
Não respondeu/não sabe	0,0%

Fonte: Fecomércio SC, 2019.

Tal como ocorre com a população brasileira em geral, o cartão de crédito é o principal tipo de dívida dos catarinenses (64,9%), seguido por carnês (46,2%) e financiamento de veículo (29,8%). Portanto, ações judiciais de superendividados muito dificilmente não envolvem instituições bancárias e instituições financeiras. O resultado da pesquisa Fecomércio SC segue a tendência nacional também em relação à percepção do nível de endividamento das famílias, conforme mostra a tabela a seguir.

Tabela 23 – Nível de endividamento em janeiro de 2019 em Santa Catarina

Categoria	Frequência
Muito endividado	9,1%
Mais ou menos endividado	21,2%
Pouco endividado	22,3%
Não tem dívidas desse tipo	47,4%
Não sabe	0,1%
Não respondeu	0,0%

Fonte: Fecomércio SC, 2019.

A maioria das famílias catarinenses considera que não tem dívidas desse tipo (47,4%). Outra parcela significativa se considera pouco endividada (22,3%) ou mais ou menos endividada (21,2%). As que reconhecem a situação de endividamento, somam 43,5%. Considerando o endividamento por faixa de renda, a PEIC da Fecomércio SC informa que as famílias com renda de até 10 salários mínimos têm 51,9% de endividamento, enquanto as famílias com renda superior a 10 salários mínimos têm 57,8% de dívida.

Ao contrário do que ocorre com a população brasileira, as famílias com renda mais alta têm maior endividamento no estado de Santa Catarina. Outra informação interessante é o fato de que entre as famílias endividadas somente 17,3% possuem

contas em atraso. Porém, entre as que possuem contas em atraso, 57,7% afirmaram que não terão condições de pagar totalmente suas dívidas.

A PEIC que a Fecomércio SC elaborou permite, ainda, a análise do endividamento em cinco cidades: Blumenau, Chapecó, Itajaí, Joinville e Florianópolis. Para manter o foco nos objetivos desta pesquisa, serão feitos comentários somente sobre os dados referentes a Florianópolis, por pertencer à circunscrição da vara objeto deste estudo.

A capital catarinense é a cidade com maior proporção de famílias endividadas, com 75,1%, resultado quase duas vezes maior do que o das outras quatro cidades analisadas. Quanto ao nível de endividamento, em Florianópolis os dados não seguem a tendência:

Tabela 24 – Nível de endividamento em janeiro de 2019 em Florianópolis/SC

Categoria	Frequência
Muito endividado	9,7%
Mais ou menos endividado	21,3%
Pouco endividado	44,1%
Não tem dívidas desse tipo	24,9%
Não sabe ou não respondeu	0,0%

Fonte: Fecomércio SC, 2019.

Em Florianópolis, a maioria das famílias reconhece estar pouco endividada (44,1%), quando o panorama estadual indicava a maior frequência na situação não tem dívidas desse tipo (47,4%). A respeito do tipo de dívida mais comum:

Tabela 25 – Tipo de dívida em janeiro de 2019 em Florianópolis/SC

Tipo de dívida	Frequência
Cartão de crédito	83,0%
Carnês	31,4%
Financiamento de veículo	9,2%
Crédito pessoal	14,2%
Financiamento de casa	8,6%
Crédito consignado	0,4%
Cheque especial	0,4%
Outras dívidas	0,9%
Cheque pré-datado	0,0%
Não sabe ou não respondeu	0,0%

Fonte: Fecomércio SC, 2019.

O cartão de crédito se mantém em primeiro lugar como o principal tipo de dívida das famílias em Florianópolis (83,0%) seguido pelos carnês (31,4%). A diferença em relação ao resto do estado de Santa Catarina e do país está no fato de que o terceiro tipo de dívida mais frequente é o crédito pessoal (14,2%) em lugar do financiamento de veículo.

A seguir, o objeto de estudo será apreciado na visão externa, pelas palavras da sua clientela, o público jurisdicionado.

5.3 ANÁLISE NA PERSPECTIVA DO JURISDICIONADO

Durante esta pesquisa foram realizadas entrevistas com cinco pessoas superendividadas que tiveram agendadas audiências conciliatórias pela 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, até dezembro de 2018. As entrevistas foram feitas em encontros presenciais e com o auxílio de um questionário composto por 17 perguntas organizadas em três blocos: o primeiro bloco com questões para identificação do perfil do superendividado atendido na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC; o segundo bloco com questões sobre a experiência dessas pessoas com o Poder Judiciário; e o terceiro bloco com perguntas amplas a respeito da organização financeira e da influência do superendividamento na vida da família.

Com essas entrevistas foi possível verificar um cenário ruim no que diz respeito ao tratamento judicial do superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Cada uma dessas pessoas é devedora em um processo judicial distinto e possui dívidas distintas, causadas por razões diversas. A semelhança entre elas é o fato de não terem obtido êxito nas conciliações, permanecendo na mesma situação em que se encontravam antes da intervenção do Poder Judiciário em suas vidas.

Quanto ao perfil das pessoas entrevistadas, são todos casados ou conviventes (união estável), na faixa etária de 30 a 50 anos. A maioria possui dependentes (60%) e está empregada (60%). Ainda, verificou-se que a renda média mensal individual está na faixa de 1 a 2 salários mínimos (60%), considerando que o salário mínimo no ano de 2018 estava definido em R\$ 954,00. Além dessa maioria, houve um caso de renda inferior a 1 salário mínimo (20%) e um caso de renda na

faixa 2 a 3 salários mínimos (20%). Já a renda familiar média mensal variou entre 1 a 2 salários mínimos (40%) e 2 a 3 salários mínimos (60%). Portanto, os superendividados entrevistados são indivíduos com renda entre 1 e 2 salários mínimos inseridos em famílias com renda na faixa de 2 a 3 salários mínimos.

Esse resultado coincide com o observado na Tabela 6, sobre a renda média mensal individual do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS, onde se vê que o resultado obtido naquela pesquisa é de 74,2% de frequência para a faixa de renda entre 1 e 2 salários mínimos. Em relação à situação familiar, o resultado se assemelha com aquele exposto na Tabela 7, sobre a renda média mensal familiar do superendividado na Comarca de Sapiranga/RS. Naquela população, porém, a maioria das famílias possui renda entre 1 e 2 salários mínimos (43,7%), seguido pelo grupo que percebe entre 2 e 3 salários mínimos mensais (26,9%), sendo uma proporção inversa à observada na Comarca de Florianópolis/SC. Entretanto, em ambos os casos as pessoas superendividadas estão inseridas em famílias cujo sustento depende fortemente de sua colaboração, visto que é pequena a diferença entre a renda individual e a renda familiar.

As pessoas entrevistadas na presente pesquisa também foram questionadas sobre o valor total aproximado das suas dívidas mensais antes da realização da audiência de conciliação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Nesse resultado, o valor total da dívida de cada pessoa teve ampla variação: 40% com dívidas mensais apuradas entre 2 e 3 salários mínimos; 40% com dívidas entre 4 e 5 salários mínimos; e 20% com dívidas apuradas em 8 salários mínimos ao mês. Apesar da variação nos valores totais das dívidas, uma conclusão é evidente: nenhuma família tinha condições de garantir seu sustento e adimplir suas dívidas ao mesmo tempo, porque a renda mensal era igual ou inferior ao somatório dos seus débitos mensais. Como visto, 100% das pessoas entrevistadas possuíam dívidas mensais de mais de 2 salários mínimos, enquanto a renda individual foi apurada na faixa de 1 a 2 salários mínimos. É a situação de total desequilíbrio financeiro, típica do superendividamento.

Quando perguntadas sobre como foram informadas a respeito dos juros e da correção de suas parcelas, todas as pessoas responderam que não receberam as

informações às quais tinham direito, de acordo com o CDC. De um modo geral, não leram o contrato elaborado pelo banco e isso devido a diversos motivos: ainda que tivesse lido, não teria condições de interpretar ou negociar; recebeu o cartão de crédito pelos Correios, sem ter solicitado antes; foi abordada na rua por alguém que oferecia crédito facilitado, situação que não permitia a leitura do contrato.

Além disso, dois entrevistados (40%) declararam possuir também débitos com agiotas, alegando que os juros eram ainda mais altos do que aqueles cobrados pelas instituições bancárias. Por não conseguirem mais acessar crédito pelas vias convencionais, essas pessoas recorreram a empréstimos privados. Nessa seara, os direitos do consumidor sofrem violações ainda mais graves.

O cartão de crédito figurou em quase todas as respostas (80%) como o débito de maior valor e como aquele que mais comprometia a renda individual e familiar com as instituições bancárias. A única pessoa que não possuía dívida de cartão de crédito (20%) era devedora devido a contrato de financiamento imobiliário (a única pessoa com esse tipo de dívida). Como visto, 100% dos entrevistados estavam sendo cobrados por bancos. E esse foi o exato motivo de terem sido chamados à audiência de conciliação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. O tempo médio decorrido entre o primeiro contato e a realização da audiência foi de 6 meses e nenhuma delas resultou em acordo. A situação de endividamento antes da audiência permaneceu a mesma ao final.

De um modo geral, as pessoas relatam que os credores não negociam nem os valores, nem as formas de atualização e pagamento dos débitos. Foi unânime, também, o relato de que nas audiências os conciliadores nada mais fazem do que perguntas retóricas às quais a resposta é sempre a mesma pela parte dos credores: não há acordo. Assim, a audiência foi narrada como um momento processual inócuo, cujo único efeito foi mobilizar pessoas humildes para terem, na maioria dos casos, o primeiro contato com o Poder Judiciário. E a grande expectativa que tinham alimentado por esse momento foi frustrada em poucos minutos.

Cada uma dessas pessoas foi contatada por meio de cartas enviadas pelos Correios, sendo convidadas a comparecerem pessoalmente no Fórum porque um banco estava cobrando dívidas atrasadas. No primeiro momento tiveram expectativa de solucionarem suas dívidas, mas posteriormente perceberam que se tratava apenas

de um procedimento padrão no qual a possibilidade de negociação era igual ou pior do que aquela que havia no contato direto com o credor, fora da instância judicial.

Quando perguntadas sobre como o Poder Judiciário ajudou na solução de suas dívidas, as pessoas entrevistadas responderam que não houve ajuda alguma porque apesar do agendamento das audiências, o Poder Judiciário não deu andamento ao caso específico de cada superendividado. O motivo desse resultado é a falta de disposição das instituições bancárias em fazer acordos. Nenhuma proposta apresentada foi sequer analisada porque os representantes dos bancos já tinham decisão de não negociar antes mesmo da audiência. Pouco ou nada poderiam fazer os devedores.

Comentaram também que seria bom se alguém pudesse oferecer informações porque a situação em que se encontram não permite vislumbrar saída que não implique contrair novas dívidas (inclusive com agiotas, como mencionado anteriormente). São pessoas que nunca receberam orientações sobre planejamento e organização da vida financeira. Tampouco o Poder Judiciário lhes informou a esse respeito.

Entre as causas do endividamento, a principal é o desemprego (40%). As pessoas que tinham emprego e mesmo assim não conseguiram pagar seus débitos alegaram outras causas: falta de dinheiro para pagar à vista; necessidade de ter uma casa; desequilíbrio financeiro. A última questão da entrevista era sobre como o endividamento afetou a vida pessoal e familiar do entrevistado. Todos disseram que a situação de endividamento é uma fonte de sofrimento, porque não conseguem solucionar os débitos e a cada mês as dívidas aumentam. Visto que a atuação do Poder Judiciário não fez diferença em suas vidas, essas pessoas seguem na mesma situação, sem perspectiva de resolver os débitos ou os processos judiciais em que estão envolvidas.

Nunca é demais lembrar que para que haja sucesso no tratamento judicial do superendividamento há necessidade de seguir o procedimento exitoso adotado em algumas comarcas de alguns estados da federação, como Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, Distrito Federal, conforme as disposições normativas já citadas nesse trabalho: Provimento 44/08 – CGJ – Rio Grande do Sul; Resolução 01/2011 – CSJEs

– Paraná; Ato 75/11 – SEJU – Pernambuco; Portaria 49 de 16 de Dezembro de 2014 – Distrito Federal. Esse procedimento oferece técnicas de relacionamento com a comunidade, em geral, e com os devedores, em específico, as quais poderiam ter mudado a narrativa dos cinco superendividados que foram entrevistados nesta pesquisa.

Esse procedimento de sucesso indica as seguintes etapas no tratamento judicial do superendividamento: 1) devedor se autodeclara superendividado preenchendo um formulário (anexo A) com ajuda de um servidor qualificado e orientado para essa situação declarando seu ativo e passivo, sendo que é nesse momento do preenchimento do formulário que o devedor será advertido que a sua boa-fé será analisada; 2) nesse formulário, o devedor preenche dados relacionados às despesas básicas; 3) qualifica seus credores e a natureza das dívidas e também como obteve o crédito; 4) entregue o formulário segue-se imediata designação de audiência de renegociação, desde logo cientificando o devedor relativo a data da audiência; 5) os credores recebem por e-mail cartas-convite para participação da audiência de renegociação (a audiência de conciliação de renegociação poderá ser tanto paraprocessual, realizada antes de ajuizada qualquer ação de cobrança, como processual, quando já está em curso a ação judicial de cobrança); e, 6) o conteúdo da renegociação poderá consistir no parcelamento das dívidas, concessão de moratória com alteração no vencimento da obrigação, redução dos encargos ou, até mesmo perdão parcial ou total da dívida.

Mas é necessário compreender também a perspectiva de outras pessoas que ajudaram a produzir esses resultados. O sucesso do processo conciliatório depende da boa vontade de vários atores sociais, e no que tange ao superendividamento entram em cena os bancos. Neste estudo de caso, contudo, as instituições financeiras não foram ouvidas. Além de pessoas do público jurisdicionado, foram entrevistadas pessoas que compõem a equipe da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Pessoas que percebem o fenômeno do superendividamento na perspectiva institucional e podem contribuir muito para entender a situação atual do Poder Judiciário e para pensar melhorias na solução dos conflitos que envolvem superendividamento, colaborando na consecução dos objetivos deste estudo.

5.4 ANÁLISE NA PERSPECTIVA INTERNA

O questionário aplicado na entrevista com a escritã da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC possui sete perguntas, no sentido de saber: 1) qual experiência com o fenômeno do superendividamento; 2) como a Vara estabelece o procedimento judicial conciliatório dos superendividados e qual a forma de controle e avaliação do procedimento desenvolvido; 3) como é o relacionamento com os superendividados; 4) como é o relacionamento com os credores; 5) qual a estrutura da audiência conciliatória para os casos de superendividamento; 6) se há um conciliador específico esses processos; e 7) quais melhorias seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional que promova a solução dos casos de superendividados nos processos que tramitam na Vara.

Como visto, a entrevista iniciou tratando da situação atual, avançou no sentido de detalhar o procedimento judicial aplicado aos casos de superendividamento e finalizou tratando de pontos que poderiam ser melhorados no trabalho desenvolvido. Certamente, a imagem do jurisdicionado deve ser diferente daquela que possui uma pessoa que vivencia o outro lado do balcão de atendimento.

A respeito de sua experiência pessoal com o tema do superendividamento, a entrevistada respondeu referindo o conjunto das Varas de Direito Bancário, pois seria algo compartilhado por servidores das outras unidades. Segundo ela, a realidade no que diz respeito aos casos de superendividamento é que a situação faz a tramitação processual ficar lenta. A razão da lentidão reside no fato de que a simples intimação do devedor para saldar a dívida não é suficiente, sendo necessária a utilização de ferramentas disponibilizadas pelo Poder Judiciário para que sejam encontrados outros meios de satisfação do credor.

A escritã citou as principais ferramentas utilizadas: convênios firmados com o Banco Central para pesquisa e penhora de ativos financeiros (sistema Bacenjud), com a Receita Federal, para pesquisa de bens móveis ou imóveis que constem da declaração de imposto de renda (sistema Infojud), e com os departamentos estaduais de trânsito para pesquisa de veículos automotores registrados em nomes dos

devedores (sistema Renajud). Apesar do amplo alcance dessas ferramentas, a escritã menciona que o resultado raramente é positivo.

Segundo a entrevistada, o problema quanto a utilização das ferramentas citadas acima nos casos de superendividamento é que esses sistemas não auxiliam na quitação da dívida. As pesquisas retornam negativas na maioria dos casos, porque o superendividado não possui mais bens em seu nome ou aplicações dentro do sistema financeiro que possam ser penhoradas. Em consequência, os processos judiciais se prolongam no tempo na busca de patrimônio para saldar a dívida do devedor.

Conforme resposta da escritã, cada caso é analisado individualmente e as audiências de conciliação são agendadas a pedido das partes, principalmente das instituições financeiras, quando desejam estabelecer acordos com desconto considerável do valor da dívida. Por outro lado, instituições financeiras recorrem aos acordos extrajudiciais como forma de tentar quitar o débito.

Sobre relacionamento com as partes, a escritã afirma que os atendimentos de pessoas físicas são escassos porque os maiores judicantes são as instituições financeiras, sendo que os advogados das instituições financeiras dificilmente buscam contato presencial e os pedidos, quando existem, são feitos pelo telefone.

A respeito da estrutura disponível para audiências conciliatórias nos casos de superendividamento, a entrevistada informou que não existe sala de audiências no Fórum Bancário da Comarca da Capital e que as audiências são realizadas dentro do gabinete do magistrado, em cada Vara. Além dessas informações, a escritã trouxe elementos interessantes a respeito das possibilidades de êxito das audiências conciliatórias realizadas pela 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Particularmente, considerando a experiência daquela unidade judiciária, o objetivo sempre é chegar em um acordo entre as partes. Porém, existe uma limitação aos poderes concedidos pelas instituições financeiras aos advogados que as representam nas audiências e isso acaba por delongar os processos. Os advogados que representam as instituições financeiras não possuem poderes para formalizar acordos, ou quando o possuem, não têm liberdade para negociá-los, visto que os textos vêm prontos de uma matriz. Ou seja, o conciliador não consegue formalizar a negociação e o devedor não consegue fazer suas propostas serem consideradas.

A respeito da equipe que lida com as conciliações, a escritã informou que não há uma equipe especialmente designada para isso, porque as audiências realizadas são escassas. Isso porque os advogados que representam as instituições financeiras não possuem liberdade para propor acordos, e com base nisso o Juízo entende que a marcação de audiência conciliatória é desnecessária.

Sobre as melhorias que seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional eficiente na solução dos casos de superendividamento nos processos que tramitam na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, a escritã respondeu que, apesar de escassas, as audiências de conciliação são uma boa saída para os superendividados, porém, o poder para deslindar os casos está nas mãos das instituições financeiras. Considerando que os advogados que as representam e que comparecem nas audiências não possuem poderes para realizar acordos, ou, quando possuem, não podem negociá-los, entende que o agendamento de audiências serve somente para atrasar o andamento processual.

Para o magistrado da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC foram feitas questões para saber o seguinte: 1) qual a experiência com o fenômeno do superendividamento; 2) como é o trabalho desenvolvido na 3ª Vara em relação ao superendividamento; 3) como o fenômeno do superendividamento afeta/influencia o trabalho naquela unidade judiciária; 4) qual é o posicionamento quanto à política da conciliação em casos de superendividamento; e 5) quais melhorias seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional que promova a solução dos casos de superendividados. Da mesma forma que ocorreu na entrevista com a escritã, objetivou-se conhecer a situação atual e específica em relação ao superendividamento para depois avançar quanto às formas de melhorar o que vem sendo realizado.

Em sua resposta sobre a experiência pessoal com o fenômeno do superendividamento, o magistrado afirmou que como Juiz de Direito titular da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC sua experiência está limitada ao contato com as demandas propostas naquele Juízo, principalmente ações de cobrança bancária, de revisão de contratos e execuções, propostas por consumidores dos serviços e produtos oferecidos pelas instituições financeiras

vinculadas ao Banco Central. Não informou se realiza capacitações, pesquisas ou se o TJSC dá orientação especial para os magistrados em relação ao superendividamento.

Sobre o trabalho desenvolvido na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC em relação aos processos de superendividados, o magistrado respondeu que a atividade é basicamente análise das demandas a fim de aferir se o direito pleiteado está de acordo com o ordenamento jurídico ou não. Segundo ele, em matéria bancária, grande parte das ações judiciais tratam de eventuais abusividades incidentes em encargos contratuais, como juros e taxas, por exemplo.

Em determinadas situações peculiares ao superendividamento verifica-se, por exemplo, os descontos realizados diretamente em benefícios previdenciários ou em folhas de pagamento, decorrentes de empréstimos consignados. Nesses casos, prossegue o entrevistado, cabe ao Juízo fazer a análise sobre a observância do limite legal (margem consignável), sendo que, se a violarem, é necessária a readequação, especialmente em razão do respeito à dignidade da pessoa humana e da garantia do mínimo existencial.

Entende que a prestação jurisdicional da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC é sempre célere, seja na análise de pedidos liminares, seja no provimento final com a prolação da sentença. Sendo assim, ele não percebe afetação ou influência do superendividamento no trabalho regular daquele Juízo.

Quanto à conciliação em casos de superendividamento, o entrevistado afirma que, em regra, na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não se realiza audiência de conciliação, salvo se houver pedido expresso das partes. Esse entendimento cabe para todos os processos, visto que não há diferença de tratamento para as ações que tratam de questões de superendividamento.

A respeito das possíveis melhorias que seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional que promova a solução dos casos de superendividados nos processos que tramitam naquela unidade judiciária, o entrevistado não vislumbra medidas para o melhoramento da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, vez que exerce sua atividade de forma célere.

Nas duas entrevistas realizadas na perspectiva institucional, pôde-se confirmar a hipótese levantada após análise das respostas dos jurisdicionados e dos dados estatísticos fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC: a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não possui procedimento judicial conciliatório pré-estabelecido para os casos de superendividamento e não recolhe dados para controle e avaliação dos resultados obtidos. Consequentemente, não foi possível identificar a frequência da ocorrência de casos de superendividamento entre as ações sob sua competência.

Todavia, confirma-se que não existe uma intenção uníssona entre as três Varas do Fórum Bancário da Comarca da Capital, pois isso não foi mencionado nem pela escritã, nem pelo magistrado, ao passo que os dados estatísticos da Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC revelaram grandes discrepâncias entre as unidades judiciárias no que diz respeito à realização de audiências conciliatórias.

Resta evidente a falta de disposição das instituições financeiras em negociar acordos com os superendividados, tal como já havia sido referido nas entrevistas com devedores. A realidade atual está muito distante daquela que se desenhou no Anteprojeto de Lei elaborado pelo Brasilcon, que serviu de base à PL 3.515/2015, em tramitação no Congresso Nacional para alterar o Código de Defesa do Consumidor.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema desta pesquisa é saber se a prática da conciliação aplicada ao superendividamento realizada na Comarca de Sapiranga/RS pode ser generalizada e aplicada em outros órgãos judiciários para o estabelecimento de um equilíbrio entre credor e devedor. Além disso, saber quais são as condições necessárias para que a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC aplique um modelo de tratamento judicial do superendividamento baseado na conciliação. E, ainda, saber como a experiência desenvolvida na Comarca de Sapiranga/RS pode contribuir na elaboração desse modelo.

A hipótese considerada neste estudo é de que os elevados índices de conciliações exitosas realizadas na Comarca de Sapiranga/RS demonstram que é possível a implantação daquele modelo na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. Ao final do estudo, pôde-se confirmar essa hipótese. Na trajetória dessa conclusão, foram cumpridos os objetivos estabelecidos no início, lembrados a seguir.

O objetivo geral do estudo era investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC. A partir disso, os objetivos específicos eram: analisar o instituto jurídico do superendividamento quanto ao seu conceito, aspectos sociais e aspectos normativos, como também a prevenção e o tratamento do superendividamento; analisar as legislações e os projetos de lei específicos que tratam do tema do superendividamento no Brasil, nos Estados Unidos e na França; analisar o conceito e a prática da conciliação como forma de resolução de conflitos; descrever a experiência das conciliações processuais e pré-processuais realizadas na Comarca de Sapiranga/RS, no período compreendido entre novembro de 2007 e dezembro de 2013, caso-referência em processos relacionados a superendividamento; descrever o cenário atual do tratamento judicial concedido ao superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, considerando as perspectivas de juiz, de servidor e do jurisdicionado; estabelecer uma relação entre a teoria do superendividamento e a realidade do caso estudado, pontuando os aspectos positivos e negativos do modelo

desenvolvido em Sapiranga/RS em face da possibilidade de sua implantação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

O fenômeno do superendividamento restou caracterizado em seus aspectos sociais, jurídicos e normativos sendo definido como algo que atinge a vida de milhares de pessoas. O aporte teórico permitiu assumir a premissa de que as características e os pressupostos de uma pessoa superendividada remetem a consequências não só pessoais como também transindividuais que merecem proteção especial por parte do Estado, com atuação protagonista do Poder Judiciário.

Foi visto que, atualmente, está em trâmite perante a Câmara dos Deputados a PL 3.515/15, amplamente comentada no presente estudo de caso. Enquanto não existe a legislação específica, a situação do superendividado se agrava a cada dia, visto que, além de não haver lei federal específica sobre o instituto, os tribunais superiores, inclusive o Superior Tribunal de Justiça, não têm garantido a proteção necessária aos superendividados.

O ordenamento jurídico brasileiro teve que voltar seus olhos para o direito alienígena na busca da tutela específica do superendividamento. E foi no Código de Consumo Francês que obteve várias contribuições para a formação da atual proposta legislativa sobre o tema. O ordenamento jurídico francês estabelece várias normas sobre transmissão de informações ao consumidor, com foco no caráter preventivo da tutela do superendividamento. Esse tipo de regramento possibilitaria mudar o contexto atual brasileiro, evitando boa parte da judicialização dos conflitos envolvendo superendividamento.

Pela análise realizada neste estudo, pode-se afirmar que é de suma importância para o sucesso do tratamento judicial dos superendividados a realização das diversas etapas desenvolvidas no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS. O êxito está diretamente relacionado com a capacidade de promover colaboração da Defensoria Pública, da OAB, do Ministério Público, do Poder Judiciário, do PROCON, dos devedores, dos credores e das Faculdades de Direito. Além da divulgação por meios como reuniões, panfletagem, e-mail, mala direta, rádios locais, jornais locais e televisão, não convencionais nas práticas processuais.

O mecanismo aplicado no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS é eficaz, rápido e de baixo custo para enfrentamento do superendividamento: audiência de conciliação. A conciliação é informada pelos princípios da autonomia de vontade, da confidencialidade, da oralidade, da independência, da imparcialidade, resultando conveniente para ambas as partes do litígio, e também para o Poder Judiciário porque é um meio para consecução de sua missão institucional. Outra vantagem é que a desistência não acarreta prejuízos às partes.

A revisão bibliográfica permitiu, ainda, verificar a típica aplicação interdisciplinar na conciliação judicial, porque é uma atividade que terá melhores resultados caso se consiga reunir conhecimentos de Sociologia, de Administração, de Comunicação Social e de Psicologia. Para admitir a interdisciplinaridade é necessário ter uma perspectiva que considere a complexidade inerente ao superendividamento, traço que foi exposto logo no início do estudo. Em que pese o conciliador não consiga dominar todas essas áreas do saber, o trabalho colaborativo pode suprir isso, principalmente se for observado o roteiro sugerido para composição de conflito amigável.

Após abordagem exploratória das características do superendividamento, análise da conciliação como meio eficiente para negociações entre credores e devedores, apresentação do caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS, foi feita a análise específica do objeto do presente estudo de caso: tratamento judicial do superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Constatou-se que não há nenhuma regra ou princípio atinente ao superendividamento na Consolidação Normativa Judicial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Em havendo lacuna normativa na consolidação estadual a respeito da tutela do superendividamento, poderia ser aplicada a analogia para integração do ordenamento jurídico, permitindo tratamento judicial específico dos processos de superendividados.

A 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC foi instalada em 07/11/2011. Os dados fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça do TJSC permitiram descrever a situação atual dessa Vara sobre quatro aspectos: quantidade de processos; tempo médio da distribuição até a sentença; tempo médio da distribuição até o arquivamento; e índices de audiências conciliatórias.

Com as entrevistas a superendividados foi possível verificar o cenário no que diz respeito ao tratamento judicial do superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, na perspectiva do jurisdicionado. Infelizmente, foi comum às pessoas entrevistadas o fato de não terem êxito nas audiências de conciliação, permanecendo na mesma situação em que se encontravam antes da intervenção do Poder Judiciário em suas vidas.

Confirmando dados de pesquisas nacionais e da pesquisa produzida no caso-referência da Comarca de Saporanga/RS, todas as pessoas entrevistadas possuíam dívidas mensais de mais de dois salários mínimos, enquanto a renda individual era de 1 a 2 salários mínimos. Situação de total desequilíbrio financeiro, típica do superendividamento. Além disso, todas responderam que não receberam as informações a respeito dos juros e da correção de suas parcelas, às quais tinham direito garantido pelo CDC. Assim se pode afirmar que o superendividamento tem um viés de violação de direitos, para além do problema do inadimplemento.

As pessoas entrevistadas não receberam ajuda alguma do Poder Judiciário porque as audiências não tiveram êxito e o motivo disso é a falta de disposição das instituições bancárias em fazer acordos. Nenhuma proposta apresentada em audiência foi sequer analisada porque os representantes dos bancos chegavam já com a decisão tomada de não negociar. Pouco ou nada poderiam fazer os conciliadores, muito menos os devedores.

No mesmo sentido foi a análise sob a perspectiva institucional da questão. As entrevistas com a escritã e com o juiz da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC também evidenciaram que existe uma limitação aos poderes concedidos pelas instituições financeiras aos advogados nas audiências de conciliação. Os advogados que representam as instituições financeiras não possuem poderes para formalizar acordos, ou, quando possuem os poderes, não têm liberdade para negociá-los, visto que os textos vêm prontos de uma matriz, sem considerar especificidades de cada caso.

Ou seja, tanto na perspectiva do jurisdicionado quanto na perspectiva interna é sabido que o conciliador não consegue formalizar a negociação e o devedor não consegue fazer suas propostas serem levadas em consideração. Assim o Poder

Judiciário não consegue nem enfrentar adequadamente, nem resolver efetivamente o problema do superendividamento.

A 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não costuma recorrer aos métodos consensuais de resolução de conflitos, como demonstraram os dados estatísticos indicando o baixíssimo número de audiências de conciliação agendadas. Números baixos mesmo em comparação com as outras duas varas do Fórum de Direito Bancário. Apesar da resistência oferecida pelas instituições financeiras, inspirando-se no projeto-piloto de 2006 e no caso-referência de 2007/2013, a administração da unidade judiciária poderia estabelecer um procedimento especial para tornar a conciliação interessante também para os credores, aumentando suas chances de êxito.

Na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não se percebe uma intenção de promover a prevenção do superendividamento ou o tratamento do superendividado por meio de educação financeira e métodos alternativos de resolução de conflitos, como a conciliação. Verifica-se a prioridade no objetivo de satisfazer o credor, ressalvadas as hipóteses de ordem judicial para adequação de débitos em caso de reconhecimento de abusividade por parte das instituições financeiras. É uma atuação jurisdicional pragmática e limitada, que não abrange a complexidade do fenômeno do superendividamento e não colabora para uma modificação na sociedade como um todo.

Fazendo uma análise crítica da situação na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC em face do caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS, vale lembrar que as audiências de conciliação em processos de superendividamento realizadas naquela comarca, entre novembro de 2007 e dezembro de 2013, eram tanto processuais como pré-processuais (conciliações realizadas antes do ajuizamento da ação), pois lá existe uma Vara Adjunta de Conciliação Pré-Processual, além das três Varas Cíveis. Em contraste, verificou-se que na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC não existem conciliações pré-processuais, e tampouco o Fórum Bancário possui uma estrutura específica para essa atividade que antecede o trâmite processual padrão.

Neste estudo de caso foram analisados dados estatísticos da Corregedoria-Geral da Justiça/RS face aos dados estatísticos da Corregedoria-Geral da Justiça/SC, em relação ao período compreendido entre novembro de 2011 e março de 2019. O

início do período de análise indicado coincide com aquele em que se deu a instalação da 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, ocorrida em 07 de novembro de 2011.

Há que se ressaltar que os números fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça/RS não referem somente processos relacionados ao superendividamento. Mesmo assim, a comparação entre os dados é válida e permite observar que as diferenças são muito grandes. É possível presumir que se os dados fossem emparelhados continuariam a indicar a divergência nos procedimentos adotados e nos resultados obtidos por essas instâncias judiciais que perseguem os mesmos objetivos sociais.

Este estudo de caso foi produzido com a intenção de conhecer modos de transpor para a 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC o método de sucesso na prevenção e no tratamento do superendividamento adotado em várias comarcas do país, com inspiração no projeto-piloto realizado no Rio Grande do Sul em 2006.

Sobre a possibilidade de levar o método aplicado no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS a outras comarcas do país, considerando que ainda não existe legislação federal do superendividamento e que outros estados poderiam copiar o art. 1.040-A da Consolidação Normativa Judicial do TJRS, caso não haja tal norma em suas consolidações, acredita-se que a atuação realizada no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS pode ser replicada em qualquer Tribunal de Justiça, órgão de defesa do consumidor ou serviço de assessoria jurídica das faculdades de Direito.

Assim, ante todo o exposto, sugere-se que, enquanto não existe legislação federal especial, a implementação de um procedimento específico para prevenção e tratamento do superendividamento na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, e em qualquer outra comarca de Santa Catarina que tenha contato com o superendividamento, poderia adotar o seguinte método:

a) aplicar nos processos do Poder Judiciário catarinense, por meio da analogia, a legislação dos tribunais de justiça que tenham em suas consolidações normativas as normas especiais sobre superendividamento, a exemplo do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul;

b) seguir o roteiro indicado por Moore (1998) para solução de qualquer conflito amigável por meio de conciliação;

c) aplicar as etapas desenvolvidas no procedimento adotado no caso-referência da Comarca de Sapiranga/RS;

d) promover cooperação institucional com Defensoria Pública, OAB, Ministério Público, PROCON, devedores, credores e Faculdades de Direito, além de promover divulgação por meios alternativos como reuniões, panfletagem, e-mail, mala direta, rádios locais, jornais locais e televisão;

e) estruturar aplicação interdisciplinar na conciliação dos superendividados por meio da utilização de saberes das áreas de Sociologia, Administração, Comunicação Social e Psicologia;

f) informar a respeito e incentivar a negociação on-line pública e gratuita por meio do portal provido e mantido pelo Estado <https://www.consumidor.gov.br/> como meio de solução de conflitos, porque esse sistema facilita o contato direto entre consumidores e empresas e tem o objetivo de solucionar, pela internet, possíveis conflitos;

g) instituir, através de Portaria do Presidente do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Programa de Prevenção e Tratamento de Consumidores Superendividados, sendo desenvolvido no âmbito dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), tendo como objetivo promover a prevenção, o tratamento e a resolução amigável de conflitos envolvendo consumidores em situação de superendividamento.

O Poder Judiciário possui a missão definida na Constituição Federal de proteger a vulnerabilidade dos consumidores garantindo solução rápida, eficaz e digna aos jurisdicionados que assim necessitem e os superendividados encontram-se nessa situação e necessitam dessa tutela.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Antonio Carlos de; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

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

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz (abr/jun de 2004). **Banco de dados e superendividamento do consumidor: cooperação, cuidado e informação**. Revista de Direito do Consumidor, pp. 173-201.

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. **Tratamento do Superendividado no Poder Judiciário: Análise de caso-referência (Comarca de Sapiranga/RS)**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 97. Janeiro-Fevereiro, 2015.

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz; LIMA, Clarissa Costa de. (2010). **Projeto de tratamento das situações de superendividamento do consumidor**. In: C. L. Marques, K. D. Bertoncello, & C. C. Lima, Prevenção e tratamento do superendividamento - Caderno de Investigações Científicas (pp. 49-126). Brasília: Biblioteca do Ministério da Justiça.

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz; LIMA, Clarissa Costa de. **Projeto-piloto: tratamento das situações de superendividamento do consumidor**. Prêmio Inovare, edição IV, 2007. Disponível em: <<https://premioinnovare.com.br/praticas/l/projeto-piloto-tratamento-das-situacoes-de-superendividamento-do-consumidor-315>>. Acesso em 25 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Lei Federal n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 26 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Lei Federal n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 06 de jun. de 2019.

BRASILCON. **Anteprojeto de Lei**. 2010. Dispõe sobre a prevenção e o tratamento das situações de superendividamento de consumidores pessoas físicas de boa-fé.

BRUNO, Susana. **Conciliação: Prática interdisciplinar e ferramentas para a satisfação do jurisdicionado**. Editora Fórum. Belo Horizonte. 2012, p. 119-121.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 3.515/2015**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2052490>>. Acesso em: 26 de janeiro de 2019.

CARPENA, H.; CAVALLAZZI, R. L. (2006). **Superendividamento: proposta para um estudo empírico e perspectiva de regulação**. In: C. L. Marques, & R. L. Cavallazzi, Direito do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito (pp. 310-344). São Paulo: Revista dos Tribunais.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; DOLL, Johannes. **Crédito consignado e o superendividamento dos idosos**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 107. Ano 25. p. 309 e ss. São Paulo. Revista dos Tribunais. Setembro-Outubro. 2016.

CNC. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) – dezembro 2018**. Dezembro de 2018. Disponível em: <<http://cnc.org.br/central-do-conhecimento/pesquisas/economia/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumido-11>>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2019.

COSTA, G. F. (2002). **Superendividamento: a proteção do consumidor de crédito em direito comparado brasileiro e francês**. São Paulo: Revista dos Tribunais.

DAVIS, Christopher G.; MANTLER, Janet. **The consequences of financial stress for individuals, families, and society**. Ottawa: Doyle Salewski, 2004, p. 1-32. In.: O tratamento do superendividamento e o direito de recomeçar dos consumidores – Editora Revista dos Tribunais, 2014.

DUQUE, Marcelo Schenk. **O dever fundamental do Estado de proteger a pessoa da redução da função cognitiva provocada pelo Superendividamento**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 94. Julho-agosto. 2014.

ENGELMANN, Wilson; FORNASIER, Mateus de Oliveira. **Superendividamento e Dignidade: um enfoque hermenêutico do instrumental técnico de exacerbação do hiperconsumismo na sociedade contemporânea à luz do direito do consumidor brasileiro**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 88. Julho-agosto. 2013.

FEBRABAN. **Como fazer os juros serem mais baixos no Brasil – Uma proposta dos bancos ao governo, Congresso, Judiciário e à sociedade**. São Paulo: Febraban, 2018.

GONÇALVES, Geyson **O superendividamento e o mínimo existencial: uma abordagem garantista** / Orientador: Luiz Henrique Urquhart Cademartori - Florianópolis, SC, 2016. 210 p. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós Graduação em Direito.

GONÇALVES, Jéssica. **Acesso à justiça: do modelo competitivo de estabilização dos conflitos à estratégia cooperativa**. Florianópolis, SC, 2016. 294 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós Graduação em Direito.

IBGE. **Desemprego cai para 11,6%, mas informalidade atinge nível recorde**. 28/12/2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23465-desemprego-cai-para-11-6-mas-informalidade-atinge-nivel-recorde>>. Acesso em 26 de janeiro de 2019.

IBGE. **Distribuição de pessoas desocupadas no terceiro trimestre de 2018.**

Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/estatisticasnovportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?t=destaques>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2019.

KIRCHNER, Felipe. **Os novos fatores teóricos da imputação e concretização do tratamento do superendividamento de pessoas físicas.** Revista de Direito do Consumidor. São Paulo: RT, v. 17, n. 65-113, jan.- mar. 2008.

LEITE, Ricardo Rocha. **A diversidade do ônus da prova no CDC.** Revista de Direito do Consumidor. vol. 105. Maio-Junho. 2016.

LIMA, Clarissa Costa de. **Empréstimo responsável: os deveres de informação nos contratos de crédito e a proteção do consumidor contra o superendividamento.** 2006. 118 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito, Porto Alegre, 2006.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Prefácio.** In: MARQUES, Cláudia Lima; CAVALLAZZI, Rosangela Lunardelli (Coord.). Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito. São Paulo: RT, 2006.

MARQUES, M. M., & Et al. (2000). **O endividamento dos consumidores.** Coimbra: Almedina.

MARQUES, C. L. (2006). **Contratos no Código de Defesa do Consumidor.** São Paulo: Revista dos Tribunais.

MARQUES, C. L. (2006). **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: C. L. Marques, & R. L. Cavallazzi, Direito do Consumidor Endividado: superendividamento e crédito. São Paulo: Revista dos Tribunais.

MARQUES, C. L. (2011). **Algumas perguntas e respostas sobre prevenção e tratamento do superendividamento dos consumidores pessoas físicas.** In: B. Miragem, & C. L. Marques, Doutrinas essenciais: Direito do Consumidor - Vulnerabilidade do consumidor e modelos de proteção (Vol. II, pp. 563-594). São Paulo: Revista dos Tribunais.

MARQUES, Cláudia Lima. **O diálogo das fontes como método da nova teoria geral do direito: um tributo a Erick Jayme.** In: _____(coord). Diálogo das fontes. Do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo. Ed. RT, 2012. P-19-20.

MARTINELLI, Dante P.; ALMEIDA, Ana Paula de. **Negociação e solução de conflitos**: do impasse ao ganha-ganha através do melhor estilo. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS-COSTA, Judith Hofmeister. **O direito privado como um "sistema em construção": as cláusulas gerais no Projeto do Código Civil Brasileiro**. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, n. 15, Porto Alegre, UFRGS/Síntese, 1998, pp. 129-154. Disponível em: <www.ufrgs.br/mestredir/doutrina/martins1.htm> Acesso em 31/07/19.

PORTO, Antônio José Maristrello; SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. **Perfil do superendividado brasileiro**: uma pesquisa empírica. Revista de Direito do Consumidor. vol. 101. ano 24. p. 435-467. São Paulo. Ed. RT, set-out 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 61. p. 90 e ss. São Paulo. Revista dos Tribunais, abril 2007c.

SCHMIDT NETO, André Perin. **Superendividamento do consumidor**: conceito, pressupostos e classificação. In: Revista do Direito do Consumidor, São Paulo, v. 18, n. 71, p. 9-33, jul./set. 2009.

STOLZE, Pablo; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil**, v.IV, T1, contratos: teoria geral 7. Ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

ZANELATO, Marco Antonio. **Boa-fé objetiva: formas de expressão e aplicações**. Revista de Direito do Consumidor. vol. 100. Julho-Agosto. 2015.

APÊNDICE A – Questionários aplicados no estudo de caso

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito
Pesquisa de Mestrado

“Superendividamento e conciliação: estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC”

Responsável: Bernardo Luiz Wissel

Questionário para Juiz

O objetivo desta pesquisa é investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido na Comarca de Sapiranga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, a fim de colaborar na solução dos processos que envolvem superendividamento. Por favor, responda às perguntas abaixo, podendo ocupar o espaço que for necessário para suas respostas. Obrigado.

1) Qual é a sua experiência com o fenômeno do superendividamento?

Resposta:

2) Como é o trabalho desenvolvido na 3ª Vara de Direito Bancário em relação ao superendividamento?

Resposta:

3) Como o fenômeno do superendividamento afeta/influencia o trabalho da 3ª Vara de Direito Bancário?

Resposta:

4) Qual é o posicionamento da 3ª Vara de Direito Bancário quanto à política da conciliação em casos de superendividamento?

Resposta:

5) Quais melhorias seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional que promova a solução dos casos de superendividados nos processos que tramitam na 3ª Vara de Direito Bancário?

Resposta:

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito
Pesquisa de Mestrado

“Superendividamento e conciliação: estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC”

Responsável: Bernardo Luiz Wissel

Questionário para Escrivã do cartório judicial

O objetivo desta pesquisa é investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido na Comarca de Sapiiranga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, a fim de colaborar na solução dos processos que envolvem superendividamento. Por favor, responda às perguntas abaixo, podendo ocupar o espaço que for necessário para suas respostas. Obrigado.

1) Qual é a sua experiência com o fenômeno do superendividamento?

Resposta:

2) Como a 3ª Vara de Direito Bancário estabelece o procedimento judicial conciliatório dos superendividados? São recolhidas informações para controle e avaliação do procedimento desenvolvido?

Resposta:

3) Como é o relacionamento da 3ª Vara de Direito Bancário com o superendividado?

Resposta:

4) Como é o relacionamento da 3ª Vara de Direito Bancário com os credores dos superendividados?

Resposta:

5) Qual é a estrutura da audiência conciliatória para solução dos casos de superendividados?

Resposta:

6) A respeito da equipe que lida com as conciliações, há um conciliador específico na 3ª Vara de Direito Bancário para situações de superendividamento?

Resposta:

7) Quais melhorias seriam necessárias para garantir uma prestação jurisdicional que promova a solução dos casos de superendividados nos processos que tramitam na 3ª Vara de Direito Bancário?

Resposta:

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito
Pesquisa de Mestrado

“Superendividamento e conciliação: estudo de caso sobre o tratamento judicial concedido ao superendividado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC”

Responsável: Bernardo Luiz Wissel

Questionário para superendividados

O objetivo desta pesquisa é investigar se o modelo de tratamento judicial do superendividamento desenvolvido na Comarca de Saporanga/RS pode ser aplicado na 3ª Vara de Direito Bancário da Região Metropolitana de Florianópolis/SC, a fim de colaborar na solução dos processos que envolvem superendividamento. Por favor, responda às perguntas abaixo, podendo ocupar o espaço que for necessário para suas respostas. Obrigado.

1) Qual é a sua renda individual mensal, aproximadamente?

Resposta:

2) Qual é a renda familiar mensal, aproximadamente?

Resposta:

3) Qual era o valor total da dívida antes de ser realizada a audiência de conciliação?

Resposta:

4) Quem eram os credores de sua dívida?

Resposta:

5) Em caso de dívida referente a empréstimo, quais informações foram fornecidas para você no momento da assinatura do(s) contrato(s)? Você foi esclarecido sobre incidência de juros e correção monetária?

Resposta:

6) Quem entrou em contato com você para falar a respeito da audiência de conciliação?

Resposta:

7) Quais informações foram fornecidas para você a respeito da audiência de conciliação?

Resposta:

8) Após o primeiro contato, quanto tempo demorou para que ocorresse a primeira audiência de conciliação?

Resposta:

9) Como foi a experiência durante a audiência de conciliação?

Resposta:

10) O problema com suas dívidas foi solucionado por meio da audiência de conciliação? Se sim, por que suas dívidas não foram solucionadas antes?

Resposta:

11) Quais foram as dificuldades enfrentadas antes, durante e depois da audiência de conciliação?

Resposta:

12) Depois da audiência de conciliação, como você organizou sua vida financeira?

Resposta:

13) Como o Poder Judiciário lhe ajudou na solução de suas dívidas?

Resposta:

14) Em algum momento de sua vida você recebeu ensinamentos sobre organização da sua vida financeira?

Resposta:

15) Sua família conversa sobre planejamento e organização da vida financeira?

Resposta:

16) O que levou você a adquirir essa(s) dívida(s)?

Resposta:

17) De que maneira o endividamento influenciou sua vida e a vida de sua família?

Resposta:

ANEXO A – Documentos relacionados ao projeto-piloto “Tratamento das situações de superendividamento do consumidor”

Formulário inicial (acolhimento)

1 Identificação

Nome: _____

CPF: _____

Endereço residencial: _____

2 Dados Sócio-Econômicos

a) Sexo: () M () F

b) Idade: _____

c) Profissão: _____ () ativa () aposentado ()

desempregado

d) Estado civil: () casado () solteiro () divorciado () viúvo () convivente ()

outros

e) Número de dependentes: _____

f) Renda média individual mensal: R\$ _____ Renda média

familiar mensal: R\$ _____

g) Despesas mensais correntes: luz: R\$ _____; aluguel:

R\$ _____; água: R\$ _____; telefone: R\$ _____; alimentação

própria: R\$ _____; pensão alimentícia: R\$ _____; educação:

R\$ _____; plano de saúde: R\$ _____; medicamentos:

R\$ _____; impostos: R\$ _____; outras (especificar): R\$

h) Possui casa própria? () sim () não

i) Montante total da dívida do superendividamento: R\$ _____

j) Qual o comprometimento mensal com o pagamento das dívidas?

R\$ _____.

k) Número de credores: _____

l) Causas das dívidas: () gastou mais do que ganha; () desemprego; () divórcio/separação/dissolução de união estável; () doença pessoal ou familiar; () redução de renda; () morte.

m) Está registrado em cadastros de inadimplentes? () sim () não

n) Tomou conhecimento do crédito por: () televisão; () meio eletrônico; () jornal/revista/mala direta; () panfletagem; () telefone/telemarketing.

REGISTROS DO ENTREVISTADOR OU DO SERVIÇO SOCIAL:

3 Mapa dos Credores:

3.1 Credor: _____

Valor da dívida: R\$ _____

a) Com garantia: () sim () não.

b) Qual? _____

b) Possui processo judicial pendente? () sim () não.

c) Desconto em folha de pagamento/benefício previdenciário? () sim, nº de prestações: _____ () não

d) A dívida está vencida? () sim () não.

e) Tentou renegociar? () sim () não.

Como: () próprio credor () Defensoria Pública () advogado () Juizado Especial Cível.

f) Recebeu cópia do contrato? () sim () não. Se positivo, () antes ou () depois de assiná-lo.

g) Foi informado sobre: () juros mensais () juros anuais () valor total da dívida () consequências da falta de pagamento.

h) Quando contratou tinha seus dados registrados em cadastros de inadimplentes? () sim () não

3.2 Credor 1: _____

Valor da dívida: R\$ _____

a) Com garantia: () sim () não. Qual? _____

b) Possui processo judicial pendente? () sim () não.

c) Desconto em folha de pagamento/benefício previdenciário? () sim, nº de prestações: _____ () não

d) A dívida está vencida? () sim () não.

e) Tentou renegociar? () sim () não. Como: () próprio credor () Defensoria Pública () advogado () Juizado Especial Cível.

f) Recebeu cópia do contrato? () sim () não. Se positivo, () antes ou () depois de assiná-lo.

g) Foi informado sobre: () juros mensais () juros anuais () valor total da dívida () consequências da falta de pagamento.

h) Quando contratou tinha seus dados registrados em cadastros de inadimplentes? () sim () não

ADVERTÊNCIA: A análise da boa-fé do consumidor será considerada a partir das informações prestadas quando do preenchimento deste formulário.

Data: _____, ____/____/____

Assinatura: _____

Carta-convite

“CONCILIAR É LEGAL”
PROJETO PILOTO DE TRATAMENTO DAS SITUAÇÕES
DE SUPERENDIVIDAMENTO DO CONSUMIDOR

Foro da Comarca de

Travessa ou Rua....

Cep e cidade

Fones:

Carta Convite nº xxxx/06 Porto Alegre, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

AO

Ilmo. Sr. Representante Legal de

Rua/Av.

Cidade - RS

Prezado Senhor,

A magistrada Coordenadora do Projeto “Tratamento das Situações de Superendividamento do Consumidor”, no exercício de sua jurisdição, vem

CONVIDAR

Vossa Senhoria para reunião visando **RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA**, a realizar-se no dia xx/xx/2006, às xxh e xxmin, na sala do Projeto na sede do Foro, endereço acima, relativamente à(s) relação(ões) contratual(is) a seguir descrita(s):

Nome do consumidor/contratante: .

CPF: .

Contrato nº: .

Valor:

Esclarecemos que o consumidor/superendividado admitido a participar do presente projeto é a pessoa física, de boa fé, impossibilitada de quitar suas dívidas

vencidas ou a vencer, mas desejosa de saldá-las de alguma forma, abrangendo todos os seus credores.

Solicitamos o comparecimento de preposto, na data supra, com carta de preposição e autorização para firmar acordos, bem como cópia do contrato, planilha atualizada do débito e eventual proposta de composição.

O não comparecimento será entendido como ausência de interesse em compor.

Caso o comparecimento não seja possível na data aprazada, mas haja interesse em compor, solicitamos contatar por e-mail xxx@xxx.com.br, fazendo referência ao número da presente carta convite, caso em que será designada nova data, também a ser informada por e-mail.

Confiando em que a solução extrajudicial dos conflitos é a melhor alternativa, tanto para o credor como para o devedor, aguardamos seu comparecimento.

Atenciosamente,

Juíza de Direito

Ata da audiência de renegociação

TERMO DE AUDIÊNCIA CÍVEL

Data: 18/06/2007 Hora: 09:00hs

Juiz Presidente: Clarissa Costa de Lima

Processo nº: 0022/2007

Natureza: Cobrança

Autor: XXXXXXXXXXX

Réu: Lojas A Lojas B Administradora de Cartão de Crédito Banco Z Operadora de saúde Empresa de telefonia W Lojas C Financeira Azul Banco X Banco Y Visa / Ourocard do Banco X Oficial

Escrevente: XXXXXXXXXXX

Aberta a audiência, realizado o pregão, compareceu o autor. Presente o Banco Z na pessoa do gerente Sr. XXXXXXXXX. Presente o Banco X representado pelo Sr. XXXXXXXXX. Presente a representante da Empresa de Telefonia W na pessoa de sua procuradora Dra. XXXXXXXXX. Presente a preposta das Lojas C. Presente a representante da Financeira Azul na pessoa de sua preposta XXXXXXXX. Presente o preposto da administradora de crédito o Sr. XXXXXXXXX. Presente a preposta das Lojas A na pessoa da Sra. XXXXXXXX. Presentes os representantes do Banco Y na pessoa do preposto Sr. XXXXXXXX e do procurador Dr. XXXXXXXX. A seguir pela MM. Juíza foi dito que proposto o acordo, restou exitoso nos seguintes termos:

a) Banco Z a dívida será paga mediante entrada de R\$63,00 com vencimento em 22 de junho e mais 11 parcelas de R\$53,00 com vencimento no dia 22/07 e as demais sucessivamente. Os pagamentos serão efetuados diretamente na agência da XXXXXXXX. A requerida compromete-se a excluir o nome do autor do cadastro de inadimplentes em 5 dias úteis após o pagamento da entrada.

b) Lojas C O débito será pago em 20 parcelas de R\$ 42,00. A primeira parcela vencerá no dia 25 de agosto e as demais sucessivamente. Os pagamentos serão efetuados diretamente na loja. A requerida compromete-se a excluir o nome do autor do cadastro de inadimplentes em 48 horas após o pagamento da primeira parcela.

c) Administradora de Cartão de Crédito O débito de R\$ 150,00 será pago no dia 22 de agosto mediante boleto bancário que será enviado diretamente para a

residência do autor. A promete-se a excluir o nome do autor do cadastro de inadimplentes no prazo de 48 horas após o pagamento da primeira parcela.

d) Empresa de Telefonia W extornará o débito de R\$ 206,55 no prazo de dez dias referente aos meses de janeiro a março de 2007, terminal telefônico xxxx-xxxx, contrato nº xxxxxxxx. Em contrapartida, o contrato e a linha telefônica serão cancelados a pedido do autor ainda nesta data. No prazo de dez dias a Empresa de Telefonia W compromete-se a excluir o nome do autor do cadastro de inadimplentes.

e) Lojas A O débito será pago em 20 parcelas de R\$63,00. A primeira parcela vencerá no dia 22 de agosto e as demais sucessivamente. Os pagamentos serão efetuados diretamente na loja. A requerida compromete-se a retirar o nome do autor do cadastro de inadimplentes em 48 horas após o pagamento da primeira parcela. A primeira parcela vencerá no dia.

f) Banco X A dívida relativa aos contratos 200xxxx0 (cartão de crédito), contrato 5xxxxx1 (CDC) e contrato xxxxxxxx (CDC) e saldo xxxx (conta corrente) será paga com uma entrada de R\$200,00 com vencimento em 22 de julho e 48 parcelas de R\$145,00 com vencimento em 22 de agosto e as demais sucessivamente. Os pagamentos serão realizados mediante depósito na conta do autor. A requerida excluirá o nome do autor do cadastro de inadimplentes no prazo de 5 dias úteis após o pagamento da entrada.

g) Financeira Azul A dívida referente ao cartão xxx000xxx000xx, será paga em 3 parcelas de R\$180,00 com vencimento em 22/09/2007, 22/10/2007 e 22/11/2007. Os pagamentos serão efetuados mediante boleto que será enviado à residência do autor. A requerida compromete-se a excluir o nome do autor do cadastro de inadimplentes no prazo de 5 dias após o pagamento da primeira parcela.

h) A dívida vencerá antecipadamente caso o superendividado: 1) Preste dolosamente falsas declarações ou produza documentos inexatos com o objetivo de utilizar-se dos benefícios do procedimento de tratamento da situação de superendividamento; 2) dissimule ou desvie a totalidade ou parte de seus bens com objetivo de fraudar credores ou a execução; 3) sem o acordo de seus credores, agrave sua situação de endividamento mediante a obtenção de novos empréstimos ou pratique atos de disposição de seu patrimônio durante o curso do procedimento de tratamento da situação de superendividamento. Em prosseguimento foi dito que homologava o presente acordo para que surta seus jurídicos e legais efeitos, com

base no art. 269, inciso III, do CPC. Em relação ao Banco Y designo audiência para o dia 26/06/2007 às 15:30hs. Presentes intimados, nada mais.

Clarissa Costa de Lima

Juíza de Direito

Convite para entrevista de retorno

Convite

O Serviço Social Judiciário convida o(a) senhor(a) a retornar ao Fórum para conversarmos sobre sua participação no projeto “Tratamento das Situações de Superendividamento”, do qual o(a) senhor(a) teve a audiência no dia de hoje.

Sua presença é muito importante para a avaliação dos resultados obtidos com sua participação no Projeto.

Neste encontro estaremos pensando a efetividade do projeto e como podemos melhorá-lo. Nesse sentido, solicitamos seu comparecimento ao Serviço Social Judiciário do Fórum de Sapucaia do Sul. Estaremos a disposição do(a) senhor(a) no dia _____ (das 13h30min às 17h30min).

Para eventuais esclarecimentos, nos colocamos à disposição pelo telefone 3474-2449, ramal 213. Informamos que serão oferecidos atestados de comparecimento para eventuais justificativas.

Formulário de avaliação (pós-audiência)

Projeto-piloto “Tratamento das situações de superendividamento do consumidor”

Entrevista pós-audiência de conciliação

1 Identificação do entrevistado

Nome: _____

Endereço: _____

Telefone: _____

2 Dados sócio-econômicos

a) Profissão: _____

() ativa () aposentado () desempregado

b) Estado civil: () casado () solteiro () divorciado () viúvo () convivente ()

outros

c) Renda média individual mensal: R\$ _____ Renda média familiar mensal: R\$ _____

d) As despesas mensais correntes tiveram alguma alteração após a conciliação? (luz, água, alimentação, educação, etc) () não () sim Quais? _____

e) Foram adquiridas novas dívidas após a conciliação: () não () sim Quais foram as aquisições:

f) Os acordos da conciliação estão sendo cumpridos? () sim () não Por quê?

g) Quantas prestações foram acordadas na conciliação? Quantas ainda restam?

3 Quanto à participação no projeto de conciliação

a) A participação no projeto alcançou o resultado satisfatório? () sim () não Por quê?

b) A participação no projeto ajudou a partilhar o problema do endividamento com a família? () sim () não. Por quê?

c) O Sr.(a) acredita que se tivesse negociado diretamente com o credor teria alcançado o mesmo resultado? () sim () não Por quê?

d) O acolhimento do Serviço Social foi esclarecedor e proporcionou alguma diferença para a sua participação na audiência? () sim () não Por quê?

e) Como o Sr.(a) avalia a atuação do(a) juiz(a) na audiência? Comente:

f) A imagem que tinhas do Poder Judiciário foi alterada? () sim () não Comente:

g) Diante da experiência de participar do projeto de conciliação sentir-se-ia estimulado a participar de “oficinas de orçamento doméstico” ou grupos de apoio? () sim () não Por quê?

h) Quais foram as repercussões da conciliação para o grupo familiar? (Vocês tiveram de reorganizar o orçamento? Como cada membro familiar acolheu o fato de ter de contribuir para saldar a dívida?)

i) Como a conciliação foi encarada? (O que a conciliação representa/representou para você?)

j) Terias alguma sugestão ou recomendação para que o projeto possa ser melhorado?

Data: ____, __/__/__ Assinatura: _____

Fonte dos documentos do anexo A:

Brasil. Ministério da Justiça. Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. **Prevenção e tratamento do superendividamento**. Elaboração de Cláudia Lima Marques, Clarissa Costa Lima e Káren Bertoncello. Brasília: DPDC/SDR, 2010. Disponível em: < <https://bit.ly/2zBnx2e>>. Acesso em 23 de janeiro de 2019.