

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO
CURSO DE DIREITO

Alice Felisbino Miottello

**O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei n°
14.181/2021**

Florianópolis

2021

Alice Felisbino Miottello

O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei n°

14.181/2021

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.
Orientadora: Prof.^a Carolina Medeiros Bahia, Dra.

Florianópolis

2021

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

Miottello, Alice Felisbino

O tratamento legal ao consumidor superendividado no
Brasil : uma análise da Lei nº 14.181/2021 / Alice
Felisbino Miottello ; orientadora, Carolina Medeiros
Bahia, 2021.

71 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências
Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito do Consumidor. 3. Consumo. 4.
Crédito. 5. Superendividamento. I. Bahia, Carolina
Medeiros. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Graduação em Direito. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DE MONOGRAFIA

ATA DE SESSÃO DE DEFESA DE TCC (VIRTUAL)

(Autorizada pela Portaria 002/2020/PROGRAD)

Aos 23 dias do mês de setembro do ano de 2021, às 13horas, foi realizada a defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), no modo virtual, através do link: “<https://meet.google.com/oiu-gqbe-fmd>” intitulado “O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei nº 14.181/2021”, elaborado pelo(a) acadêmico(a) Alice Felisbino Miottello, matrícula nº 16204144, composta pelos membros Carolina Medeiros Bahia, Daniel Deggau Bastos e Náina Ariana Souza Tumelero, abaixo assinados, obteve a aprovação com nota **10,0 (DEZ)**, cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Aprovação Integral

Aprovação Condicionada aos seguintes reparos, sob fiscalização do Prof. Orientador

Florianópolis, 23 de setembro de 2021.

Carolina Medeiros Bahia (ASSINATURA DIGITAL)
Professor Orientador

Daniel Deggau Bastos (ASSINATURA DIGITAL)
Membro de Banca

Náina Ariana Souza Tumelero (ASSINATURA DIGITAL)
Membro de Banca

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil: uma análise da Lei nº 14.181/2021”, elaborado pelo(a) acadêmico(a) Alice Felisbino Miottello, matrícula nº 16204144, defendido em 23/09/2021 e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota **10,0 (DEZ)**, cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 23 de setembro de 2021.

Carolina Medeiros Bahia (ASSINATURA DIGITAL)
Professor Orientador

Daniel Deggau Bastos (ASSINATURA DIGITAL)
Membro de Banca

Naína Ariana Souza Tumelero (ASSINATURA DIGITAL)
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno(a): Alice Felisbino Miottello

RG: 0099.223.789-06

CPF: 5.524.482

Matrícula: 16204144

Título do TCC: O tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil:
uma análise da Lei nº 14.181/2021

Orientador(a): Carolina Medeiros Bahia

Eu, Alice Felisbino Miottello, acima qualificado(a); venho, pelo presente termo,
assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico
apresentado no TCC de minha autoria, acima referido

Florianópolis, 23 de setembro de 2021.

Alice Felisbino Miottello

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha família, por confiar em mim e não medir esforços para a realização deste sonho que sempre foi o curso de Graduação em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina. Sei que este foi um sonho sonhado e vivido em conjunto. Mãe, Pai, Vítor, Ezequiel, Bela e Vic, obrigada por tanto!

Agradeço à minha querida e dedicada orientadora, Prof.^a Carol Bahia, que desde a segunda fase do curso e durante os anos em que trabalhamos juntas na Revista Avant, sempre foi professora, amiga e inspiração. Sem ela este trabalho não seria possível!

Aos meus amigos e amigas, sempre disponíveis e incentivadores, em especial, a Lara e Nathi, pelas conversas boas, pelas conversas bobas e por todas essas trocas de experiências que sempre temos e com as quais sempre aprendo muito; à Letycia, que não apenas dividiu a ansiedade e a preocupação da elaboração deste trabalho em reta final de curso, mas esteve comigo desde o começo e em todas as fases desta aventura jurídica; a Manu e Sabrina, as melhores residentes judiciais com quem esta estagiária poderia querer dividir sua mesa de trabalhos, e que sempre a guiaram com a experiência de quem já trilhou brava e brilhantemente estes caminhos. Muito obrigada!

Aos meus colegas, professores e à UFSC, pelas contribuições às minhas formações profissional e humana, e por estarem presentes em tantos momentos marcantes da minha história, mesmo que por meio da via remota imposta pela pandemia de Covid-19. Não pudemos conviver presencialmente nestes últimos dois anos, mas não faltarão boas e afetuosas memórias de nossa trajetória juntos!

Na corrida dos consumidores, a linha de chegada sempre se move mais veloz que o mais veloz dos corredores; mas a maioria dos corredores na pista tem músculos muito flácidos e pulmões muito pequenos para correr velozmente.

Zygmunt Bauman (2001, p.78)

RESUMO

A democratização do acesso ao crédito sem a devida regulação estatal promoveu a ampliação dos riscos relacionados à desproporcionalidade das relações de consumo no que tange à vulnerabilidade do consumidor, como se pode verificar pelo comprometimento cada vez mais expressivo da renda dos consumidores em detrimento de sua subsistência fisiológica e social. O superendividamento de consumidores consiste, atualmente, em um relevante problema econômico, social e jurídico da sociedade contemporânea de consumo. Perante a insuficiência dos tradicionais mecanismos jurídicos em solucionar esta demanda do consumidor contemporâneo, o fenômeno do superendividamento vem sendo objeto de atividade legislativa ao redor do mundo. Recentemente, também o Brasil teve aprovada a sua Lei do Superendividamento, a Lei nº 14.181/2021. Sendo assim, o presente estudo tem como objetivo geral realizar uma análise dos avanços e limites da nova norma brasileira no enfrentamento a este fenômeno. Utilizando-se do método dedutivo, com especial referência ao estudo de Direito comparado, este trabalho tem como objetivos específicos identificar o fenômeno do superendividamento, suas causas, efeitos e o perfil do consumidor superendividado, bem como apresentar os modelos de tratamento ao superendividamento nos Estados Unidos e na França, como apoio para um exame do texto legal da Lei nº 14.181/2021. Destarte, o trabalho sustenta a importância da nova lei brasileira e do progresso social que ela significa, identificando, porém, seus limites de atuação na prevenção e no tratamento eficaz do superendividamento de consumidores, mormente pela ausência da previsão de uma hipótese de perdão judicial de dívidas de consumidores em maior estado de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Direito do Consumidor. Consumo. Crédito. Superendividamento. Lei do Superendividamento.

ABSTRACT

The democratization of access to credit without proper state regulation promoted the expansion of risks related to the disproportionality of consumer relations as regards consumer vulnerability, as can be seen from the consumers' increasingly significant spending to the detriment of their physiological and social survival. Consumers over-indebtedness is currently a relevant economic, social, and legal problem of the contemporary consumer society. Given the insufficiency of traditional legal mechanisms to solve this contemporary consumer demand, the phenomenon of over-indebtedness has been the subject matter of legislative activity around the world. Recently, also Brazil approved its Over-Indebtedness Act, Law No. 14.181/2021. Thus, the general purpose of the present study is to analyze the advances and limits of the new Brazilian rule in facing such phenomenon. Applying the deductive reasoning, making special reference to the study of comparative law, this paper aims to identify the phenomenon of over-indebtedness, its causes, effects, and the profile of the over-indebted consumer, as well as to present the models to handle over-indebtedness applied in the United States and France, as a support for an examination of the legal text of Law No. 14.181/2021. Therefore, the study supports the importance of the new Brazilian law and the social progress it means, identifying, however, its limits of action in the prevention and effective handling of consumer over-indebtedness, especially due to the absence of hypothesis of pardon by the judge concerning debts of consumers in a greater state of vulnerability.

Keywords: Consumer law. Consumption. Credit. Over-indebtedness. Over-indebtedness Act.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. Artigo

CDC Código de Defesa do Consumidor

CNC Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo

CPDE Centro de Pesquisa em Direito e Economia

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEC Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

INSS Instituto Nacional do Seguro Social

Nº Número

Nudecon Núcleo de Defesa do Consumidor

Peic Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor

PL Projeto de Lei

Resp Recurso Especial

STF Supremo Tribunal Federal

STJ Superior Tribunal de Justiça

Taeg *Taux Annuel Effectif Global*

TJDFT Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

TJPR Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

TJRS Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

TJSP Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	SUPERENDIVIDAMENTO: ORIGENS E CARACTERÍSTICAS.....	18
2.1	O QUE É SUPERENDIVIDAMENTO? ORIGENS E CONCEITOS DESTE FENÔMENO	18
2.2	QUEM É O CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO? PERFIL E CAUSAS DO SUPERENDIVIDAMENTO DE CONSUMIDORES	23
2.3	POR QUE DEVEMOS NOS PREOCUPAR? EFEITOS DO SUPERENDIVIDAMENTO DE CONSUMIDORES	28
3	MODELOS DE PREVENÇÃO E TRATAMENTO AOS SUPERENDIVIDADOS NO MUNDO	31
3.1	O MODELO NORTE-AMERICANO DE TRATAMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO	31
3.2	O MODELO EUROPEU DE TRATAMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO	38
4	A LEI Nº 14.181/21: AVANÇOS E LIMITES.....	45
4.1	O CONTEXTO DE ELABORAÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL	45
4.2	A LEI Nº 14.181/2021: O MODELO BRASILEIRO DE REGULAMENTAÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO	48
4.3	AVANÇOS DA NOVA LEI BRASILEIRA	54
4.4	LIMITES DA NOVA LEI BRASILEIRA	58
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
	REFERÊNCIAS.....	65

1 INTRODUÇÃO

A sociedade de consumo transformou o indivíduo contemporâneo e conferiu ao crédito de consumo o poder de possibilitar as manifestações de individualização do homem do século XXI. A constante busca pela felicidade e pela expressão de individualidade tornou o consumo um aspecto central da civilização.

A democratização do acesso ao crédito foi e continua a ser uma ferramenta essencial para a facilitação de acesso a bens de consumo imediato e para a popularização de produtos e serviços. Sem a devida regulação estatal, contudo, ela promoveu a ampliação dos riscos relacionados à desproporcionalidade das relações de consumo no que tange à vulnerabilidade do consumidor, como se pode verificar pelo comprometimento cada vez mais expressivo da renda dos consumidores em detrimento de sua subsistência fisiológica e social.

O superendividamento significa, em síntese, a impossibilidade de os consumidores pagarem suas dívidas, pois estas superam seu patrimônio e renda. O alcance de seus efeitos pode ser observado a partir de pesquisas que indicam que, além do estresse financeiro, o superendividamento de consumidores tem direta relação com o aumento da improdutividade de trabalhadores, com a dificuldade de reinserção no mercado de trabalho, com o crescimento da criminalidade e com o comprometimento econômico dos países.

Em razão disso, desde a década de 70, várias nações ocidentais passaram a editar normas e leis que buscam amenizar a ocorrência desse fenômeno, seja por meio de medidas preventivas, por meio de procedimentos de recuperação de consumidores endividados ou por uma combinação de ambas.

O superendividamento de consumidores é, portanto, um fenômeno social, econômico e jurídico mundial e foi agravado com a pandemia de Covid-19, responsável pela retração econômica de diversos países pelo mundo. No Brasil, especificamente, os índices de endividamento familiar e desemprego superaram recordes em 2020 e em 2021.

Diante desse panorama crítico, no dia 02/07/2021, o Presidente da República sancionou a Lei nº 14.181/2021, cujo projeto originário tramitava desde 2012 no Congresso Nacional. Alinhada de Lei do Superendividamento, a nova norma atualiza o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Estatuto do Idoso para incluir regras de prevenção ao superendividamento dos consumidores e de procedimentos para renegociação de dívidas, em uma espécie de “recuperação judicial do consumidor”.

Dito isto, o objetivo geral da presente monografia é empreender uma análise acerca da nova norma brasileira, examinando o conteúdo do texto legal de forma a avaliar os seus pontos de avanço e progresso, bem como seus pontos negativos e suas limitações.

Sua relevância se justifica pela extensão das repercussões negativas que decorrem do superendividamento, e que afetam desde a ordem pessoal dos consumidores até à estabilidade econômica dos países, como se verá durante o desenvolvimento deste trabalho.

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, à qual dão sustentação os estudos desenvolvidos pela corrente que explora os Direitos do Consumidor Endividado, em especial, os trabalhos de Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, que defendem o tratamento legal do superendividamento no Brasil e o direito de recomeçar dos consumidores.

A hipótese levantada é a de que, a despeito do grande avanço legislativo e social representado pela Lei nº 14.181/2021, a nova norma apresenta significativas limitações de atuação na prevenção e no tratamento eficaz do superendividamento de consumidores no país, especialmente pela ausência de previsão de uma possibilidade de perdão judicial de dívidas de consumidores em maior estado de vulnerabilidade.

A forma de raciocínio para a elaboração desta análise tem base no método de pesquisa dedutivo, utilizando técnicas de pesquisa documental direta e indireta, partindo de um estudo histórico e comparativo da ocorrência e da conceituação do superendividamento, e do tratamento jurídico a este fenômeno nos modelos norte-americano e europeu, para, paralelamente, traçar as particularidades da lei brasileira.

Para tanto, estruturalmente, a monografia está dividida em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O objetivo específico do primeiro capítulo é situar o leitor na sociedade de consumo e em sua conformação histórica, como suporte para a compreensão do fenômeno do superendividamento de consumidores, cujos conceitos serão abordados. Também neste capítulo, o perfil do consumidor superendividado e os efeitos deste fenômeno são examinados com o fito de demonstrar a indispensabilidade do desenvolvimento de normas jurídicas para a sua regulação.

O segundo capítulo, por sua vez, é dedicado ao estudo do tratamento dispensado ao superendividamento e aos consumidores superendividados nos Estados Unidos e na França, e tem por objetivo identificar as possibilidades baseadas em experiências prévias consolidadas que o legislador brasileiro possuía ao aprovar um sistema nacional de enfrentamento ao superendividamento.

O terceiro capítulo, por fim, se debruça sobre a Lei n° 14.181/2021 propriamente dita, abordando o contexto de sua criação, aprimoração e promulgação no país, bem como as características do próprio texto legal, indicando, posteriormente, suas vantagens e desvantagens, seus pontos de avanço e suas omissões para o enfrentamento eficaz do superendividamento.

2 SUPERENDIVIDAMENTO: ORIGENS E CARACTERÍSTICAS

Da conformação da sociedade de consumo à democratização do crédito do século XXI, neste capítulo, o superendividamento de consumidores enquanto fenômeno socioeconômico será abordado por meio de seu conceito, da caracterização do consumidor superendividado e das causas e efeitos individuais e coletivos que dele decorrem.

A partir destes aspectos, o objetivo deste tópico no presente estudo é demonstrar a globalidade da ocorrência do superendividamento, seja pela sua incidência em diversos países, seja pela variedade do perfil de quem é por ele acometido, indicando, sobretudo, as razões pelas quais o enfoque da sociedade e o tratamento normativo sobre este problema se revelam como uma necessidade no mundo atual (ou “por que devemos nos preocupar?”), com o propósito de compreender, nos capítulos seguintes, o contexto e a essência da promulgação da Lei nº 14.181 neste ano de 2021, num marco para o ordenamento jurídico brasileiro, que se encontrava diante de uma grande negligência legislativa sobre a matéria até então.

2.1 O QUE É SUPERENDIVIDAMENTO? ORIGENS E CONCEITOS DESTE FENÔMENO

O ato de consumir esteve e está presente em qualquer sociedade humana ao longo da História. Contudo, somente é possível se falar em uma “sociedade de consumo” a partir das transformações no padrão de consumo que ocorreram coetaneamente à Revolução Industrial dos séculos XVIII e XIX. Tal como declarava Adam Smith (1977, p. 877) que “o consumo é a única finalidade e o único propósito de toda produção” (tradução livre)¹, inexistiriam justificativas para esta revolução sem que houvesse também uma Revolução do Consumo e do Comércio que estabelecesse uma prévia demanda para a produção industrial de massa, incompatível com o padrão de consumo feudal antes vigente.

É que desde o século XVI registrou-se o aparecimento de um conjunto de novos produtos no cotidiano dos diversos segmentos sociais, relacionados com uma nova dimensão cultural material influenciada pelo romance ficcional moderno, pelo novo grau de literalidade da população, pela preocupação com novas formas de lazer, pela expansão da ideologia individualista, enfim, pela passagem de um consumo familiar para o consumo individual, e de

¹ Original em inglês: “Consumption is the sole end and purpose of all production [...]” (SMITH, 1977, p. 877).

um “consumo de pátina” – de objetos duráveis transmitidos através de gerações familiares, carregando assim tradição e *status* aos seus proprietários² – para o “consumo de moda” (BARBOSA, 2014, p. 19-20).

A sociedade contemporânea individualista e de mercado rompeu a até então dominante relação de dependência entre renda ou extrato social e estilo de vida, permitindo o desenvolvimento de uma multiplicidade de grupos sociais criando suas próprias “modas”, passando a ter como critério para aquisição de qualquer produto a escolha do indivíduo, tornando estilo de vida e identidade pessoal uma questão de opção individual.

E, além de individual, essa opção passou a ser também transitória. A moda, diferentemente da pátina, representa a valorização da novidade, o que pressupõe a apreciação de produtos com temporalidade de curta duração, que possam e devam ser substituídos a cada nova moda, numa espécie de obsolescência cultural programada.

Essa transformação do perfil do indivíduo contemporâneo e da liberdade individual alterou, então, o comportamento do mercado consumidor como um todo, tornando o consumo um foco central da vida em sociedade, cujos valores, ideias, culturas, identidades, práticas e aspirações são definidos, expressos e orientados por meio da aquisição de mercadorias. Passamos, assim, a transformar o conceito de necessidades básicas ou essenciais à medida em que produtos e serviços passaram a ser popularizados e cada vez mais presentes na vida cotidiana.

Segundo o sociólogo polonês Zygmunt Bauman (2007), a característica que distingue uma sociedade de consumo não é o alto grau de consumo em si, mas justamente a desvinculação do consumo de sua função pragmática ou instrumental. Em outras palavras, na sociedade de consumo contemporânea, o conceito de “necessidades” adquiriu grande elasticidade, e não é mais justificado por necessidades biológicas ou sociais como outrora.

Bauman (2001) também pondera que a atual modernidade é “líquida”, pois sua forma de agir se pauta por um estado permanente de mudança (mobilidade, velocidade, liquidez), e faz com que estilos de vida, crenças e convicções mudem antes que tenham tempo de se solidificar em costumes e hábitos, não permitindo, assim, que padrões de conduta se transformem em rotinas ou tradições.

² A pátina é um composto químico que se forma na superfície de um metal ou madeira ao longo do tempo, em decorrência da exposição ao clima. Objetos recobertos por pátina, nas sociedades medievais e modernas, eram aqueles que perduravam através de longos períodos temporais e, por sua durabilidade, eram transmitidos pelas gerações familiares e possuíam grande valor econômico e social (McCRACKEN, 1990).

Logo, valorizados apenas pelo seu poder de consumo, que é impulsionado pela carência de uma individualização subjetiva, os consumidores acabam por se tornar eles mesmos a mercadoria dessa sociedade:

Na sociedade de consumidores, ninguém pode se tornar sujeito sem primeiro virar mercadoria, e ninguém pode manter segura sua subjetividade sem reanimar, ressuscitar e recarregar de maneira perpétua as capacidades esperadas e exigidas de uma mercadoria vendável (BAUMAN, 2008, p. 20).

É nesse sentido também que o filósofo francês Gilles Lipovetsky (2009) apresenta o seu “império do efêmero”, com base na percepção de que as imagens de alegria e prazer reproduzidas socialmente pela mídia e pela publicidade alimentam a ilusão de que é possível ser feliz o tempo inteiro. E essa busca pela felicidade constante dos indivíduos torna o consumo um elemento central da sociedade atual, posto que a aquisição de novos bens possibilitaria momentos de satisfação que são social e psicologicamente associados à felicidade.

Destarte, conforme ensina Cristina Tereza Gaulia (2016, p. 46), após a Segunda Guerra Mundial, a liberalização do crédito é desenvolvida como fórmula de facilitação a bens de consumo imediato, com a finalidade de explorar a ideia de que a qualidade de vida das famílias estadunidenses – o *american way of life* – seria o caminho para a volta do mundo à normalidade. O crédito, então, se apresenta como um mecanismo facilitador do acesso à felicidade, vendida pela propaganda como a “redenção” propiciada pelo consumo.

André Perin Schmidt Neto (2010) agrega que os Estados Unidos foram “o berço da democratização do crédito”, com base na filosofia de vida hedonística de sua população e também porque, em função de terem condições de adiantar rendimentos futuros, os americanos passaram a não mais ver o crédito como sinônimo de pobreza ou prodigalidade, mudança de paradigma social que promoveu, como consequência, a ampla e absoluta liberação do crédito.

E, se por um lado o crédito foi responsável pela melhora da qualidade de vida das famílias, propiciando o acesso a novos produtos e tecnologias, o que, a seu turno, aumentou as demandas, a produção e a oferta de empregos, e, conseqüentemente, o poder financeiro das populações e o crescimento econômico dos países; por outro, trouxe consigo também a publicidade agressiva, o assédio financeiro, o *workaholismo*, a bolha de crédito, a falta de estímulos à poupança e também o superendividamento (GAULIA, 2016, p. 50).

A autora portuguesa Maria Manuel Leitão Marques (2000) explica que o endividamento de consumidores por si só não é um problema, uma vez que contribui para o aumento do bem-estar das famílias. Porém, o endividamento passa a ser um problema quando acarreta o inadimplemento das obrigações, quando os rendimentos do núcleo familiar não comportam seus compromissos financeiros, quando o endividamento vai além e se torna “super” – ou “sobre”, em termos portugueses³.

A globalidade desses fenômenos e transformações sociais é auferida pela ocorrência do superendividamento de consumidores em nações distantes e de economias e culturas diferentes, sendo tema de abordagem jurídica em diversos países como a Austrália, o Canadá, o Reino Unido, os Estados Unidos e os Estados-membros da União Europeia, estes últimos, inclusive, conhecidos por seus modelos de tratamento ao consumidor superendividado.

Um relatório da Comissão Europeia para Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão qualifica uma família como estando superendividada se os seus membros “possuem dificuldade de pagar ou estão atrasando [o adimplemento de] suas obrigações domésticas, sejam elas financiamentos com ou sem garantia, ou o pagamento de aluguel, contas de serviços públicos ou outras contas domésticas” (OEE, 2008 apud PORTO; SAMPAIO, 2015).

O mesmo documento relata que, na Alemanha, uma família está superendividada “se a sua renda, em um período extenso, não é suficiente para pagar tempestivamente suas dívidas (após ter deduzido as despesas com subsistência), mesmo depois de uma redução no padrão de vida da família”, enquanto na França, “o superendividamento é caracterizado pela inabilidade manifesta do devedor, de boa-fé, de cumprir com a totalidade de suas dívidas não profissionais exigíveis e vencidas”, conforme conceito constante do *Code de la Consommation* (OEE, 2008 apud PORTO; SAMPAIO, 2015).

No Brasil, para a magistrada Clarissa Costa de Lima (2014, p. 34-35), o superendividamento pode ser caracterizado como “a impossibilidade do devedor de pagar todas as suas dívidas, atuais e futuras, com seu patrimônio e seu rendimento”.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), o superendividado “é aquele cuja renda está tão comprometida, que perdeu a capacidade de pagar suas dívidas, a ponto de pôr em risco sua subsistência, ou seja, de quitar contas básicas como alimentação e moradia” (IDEC, 2019).

³ Em Portugal, fala-se em “sobre-endividamento” para referir-se ao termo “superendividamento”.

Cláudia Lima Marques (2010, p. 1.051), em conceito mais específico desenvolvido em obra conjunta com Herman Benjamin e Bruno Miragem, define o superendividamento como “[...] a impossibilidade global do devedor pessoa física, consumidor, leigo e de boa-fé, de pagar todas suas dívidas atuais e futuras de consumo, excluídas as dívidas com o Fisco, oriundas de delitos e alimentos, em um tempo razoável com sua capacidade atual de rendas e patrimônio”.

É possível inferir, portanto, que o superendividamento se refere a a) uma impossibilidade global de pagar dívidas – isto é, não se confunde com uma impossibilidade passageira –; b) excetuadas aquelas oriundas de delitos, alimentos, ou obrigações fiscais; que recaem sobre c) consumidores – pessoas físicas – d) de boa-fé, cujos e) patrimônios e rendimentos são insuficientes para o cumprimento de suas obrigações em tempo razoável.

A professora alerta, ademais, para a necessidade de compreensão do superendividamento como evento que ultrapassa a esfera da vida privada, merecendo enfoque sociojurídico para o seu enfrentamento de forma estrutural e não conjuntural:

O endividamento 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 nossa economia de mercado seria, pois, por natureza, uma economia do endividamento. Consumo e crédito são duas faces de uma mesma moeda, vinculados que estão no sistema econômico e jurídico de países desenvolvidos e de países emergentes como o Brasil (MARQUES, 2006, p. 45).

Percebe-se, então, que o fenômeno do superendividamento, embora circunscrito a pessoas físicas, não deve ser confundido com a insolvência civil prevista no Código Civil⁴, pois não resume à mera impossibilidade patrimonial de adimplência de obrigações. A caracterização do superendividamento pressupõe a qualificação de determinadas espécies de dívidas e de determinados sujeitos consumidores. O perfil do consumidor superendividado, por conseguinte, será tema do próximo tópico.

⁴ Nos termos do art. 955 do Código Civil de 2002, “procede-se à declaração de insolvência toda vez que as dívidas excedam à importância dos bens do devedor”.

2.2 QUEM É O CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO? PERFIL E CAUSAS DO SUPERENDIVIDAMENTO DE CONSUMIDORES

Como fenômeno inerente à vida em sociedade, o superendividamento não está restrito a um padrão individual relacionado a sexo, raça, profissão, religião, etc. Ele pode acometer os mais variados sujeitos, pois decorre de uma conjuntura da sociedade de consumo em que vivemos. As causas da ocorrência de superendividamento podem ter características específicas a depender da sociedade em que o analisamos, entretanto, alguns padrões podem ser traçados, tendo em vista que o crédito é a principal razão para a ocorrência desse fenômeno (NIEMI-KIESLÄINEN; HENRIKSON, 2005, p. 14 apud LIMA, 2014, p. 35).

Assim, historicamente, o cenário propício ao superendividamento combina alguns fatores: a desregulamentação dos mercados de crédito, mediante a redução de mecanismos de controle pelos bancos centrais do nível de crédito e da abolição do teto de juros; o excesso de disponibilidade de crédito e de sua concessão irresponsável; o déficit de informação e de educação financeira dos consumidores; e ainda, a redução do estado de bem-estar social – países que não oferecem saúde e educação pública de qualidade oneram o orçamento das pessoas físicas com tais despesas (LIMA, 2014, p. 35-36).

No Brasil, onde o número de superendividados alcança o patamar de 30 milhões de consumidores segundo estimativas do IDEC (2021)⁵, diversas pesquisas sugerem que a ocorrência do superendividamento e o perfil dos superendividados apresentam, ademais, grande tendência classicista relacionada às causas que levam os consumidores a essa situação.

Um levantamento realizado pelo Observatório do Crédito e Superendividamento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com os consumidores superendividados participantes de um projeto-piloto de renegociação de dívidas do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) entre 2007 e 2012, demonstrou que a maioria dos consumidores (49,2%) ganhava até 2 salários mínimos mensais, e ainda uma elevada parcela deles (13,5%) ganhava menos de um salário mínimo mensalmente (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2015).

Em relação à renda familiar, apenas 2% das famílias dos endividados estudados recebia mais de 10 salários mínimos por mês (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2015),

⁵ A projeção de superendividamento do IDEC utiliza os dados de três fontes: a pesquisa mensal da CNC (Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo), o índice de negativação junto às empresas e plataformas de proteção ao crédito e a medição do risco de inadimplência feita pelo Banco Central (IDEC, 2021).

de modo que, seguindo a classificação de estratificação econômica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 98% dos superendividados da amostragem pertenciam às classes C, D ou E⁶.

Nesse estudo, constatou-se, ademais, que em 90,1% dos casos, os consumidores não estavam com seus nomes negativados quando contrataram a dívida a ser renegociada no projeto e 94,4% não possuíam processos judiciais pendentes. Outrossim, mais da metade (52,2%) não recebeu cópia do contrato no momento de assinatura, e dentre os que a solicitaram, apenas 53,8% foram atendidos pelos fornecedores e receberam cópia do instrumento depois de firmá-lo (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2015), em clara ofensa ao dever de informação imposto pelo Código de Defesa do Consumidor.

Esses resultados concordam com o que já concluíra Heloísa Carpena (2006, p. 328), com base em dados do país do ano de 2005:

O superendividamento é um problema social. Esta afirmação se confirma diariamente nos noticiários, não escapando ao leitor mais atento a constatação de que se vive hoje, no Brasil economicamente estável, uma considerável expansão do crédito, que atinge em larga medida as classes menos favorecidas, mais numerosas e menos educadas para o consumo. Em pesquisa publicada no final de 2005, foi apurado que a concessão de crédito para as pessoas físicas já responde por 45,8% dos empréstimos bancários e cresceu 30% nos últimos 12 meses, enquanto a massa real de salários (quantidade de pessoas trabalhando e total de vencimentos, descontada a inflação) aumentou apenas 5% no mesmo período (CARPENA, 2006, p. 328).

Na doutrina nacional, inspirada pela legislação francesa – mais especificamente, pela categorização da Lei Neiertz⁷ –, costuma-se classificar os consumidores superendividados em dois grupos: os passivos e os ativos, estes últimos podendo ser conscientes ou inconscientes. O que os diferencia, conforme sugere a literalidade dos termos, é a contribuição de cada indivíduo para a sua situação de superendividamento, aspecto determinante para a proteção jurídica a este fenômeno.

O superendividado ativo é aquele que contribui voluntariamente – ou ativamente – para o seu endividamento, que, desde logo, “é fruto de uma acumulação inconsiderada de dívidas” (MARQUES, 2005) marcada pela compulsividade, ou seja, resulta de uma “má

⁶ De acordo com o Instituto, a classe C é composta por famílias que possuem a soma dos rendimentos de seus integrantes entre 4 e 10 salários mínimos, enquanto a classe D soma rendimentos de 2 a 4 salários mínimos e a E possui rendimentos inferiores a 2 salários mínimos.

⁷ Como mais adiante se verá, a Lei Neiertz, datada de 1989, é a norma por meio da qual o ordenamento legal francês inicialmente dispôs acerca da prevenção e do tratamento ao superendividamento no país.

gestão do orçamento familiar” (SCHMIDT NETO, 2009, p. 174), que o faz contrair dívidas em montantes superiores aos seus rendimentos.

O que distingue o superendividado ativo consciente do superendividado ativo inconsciente é a boa-fé, ou a ausência dela. É que o superendividado ativo consciente tem, justamente, consciência de que as dívidas que está contraindo superarão a sua capacidade de pagamento, e que, em sendo assim, não possibilitará ao seu credor a sua execução. É aquele que compra sabendo que não vai pagar, contrai dívidas sem a intenção de adimpli-las, “age com reserva mental” (SCHMIDT NETO, 2009, p. 174), isto é, de má-fé.

Seria, portanto, contrário aos fundamentos do próprio Direito que esse tipo de superendividado recebesse tutela estatal para sua recuperação, sob pena de se premiar condutas contrárias à boa-fé. Daí que o consumidor superendividado ativo consciente sequer encontra respaldo no próprio conceito de superendividamento previsto por legislações que visam enfrentar este fenômeno, que elencam a boa-fé como requisito da caracterização do sujeito tutelado.

Cabe mencionar, contudo, que para Cristina Tereza Gaulia (2016, p. 53-60), mesmo o consumidor superendividado ativo consciente tem a sua autonomia da vontade prejudicada, em razão dos mecanismos de atração e persuasão que envolvem o mercado de crédito e estabelecem novas construções de *status* social e vivências na sociedade de consumo, tornando o consumo – e também o consumismo – uma possível resposta emocional a questões humanas. Para a autora, a vulnerabilidade humana exsurge dos novos comportamentos e padrões sociais gerados pela pós-modernidade, e “na vulnerabilidade que caracteriza o consumidor, na forma inclusive da dicção legal, deve o intérprete da lei incluir a fragilidade emocional de certas categorias de consumidores, que precisam ser felizes à vista, mesmo pagando em prestações”.

O superendividado ativo inconsciente, por sua vez, é aquele que agiu impulsivamente, sem planejamento financeiro, mas também sem dolo de ludibriar os seus credores. Nestes casos, “o devedor superestima o seu rendimento por incapacidade de administrar seu orçamento ou por ceder às tentações do consumo e da publicidade, na busca por um padrão de vida mais elevado, que ele próprio (psicológica e socialmente) se impõe” (KIRCHER, 2008, p. 74), indicando, novamente, o caráter estrutural do superendividamento na sociedade de consumo. A respeito, ensina Clarissa Costa de Lima (2014, p. 144):

Há inúmeras situações denominadas de superendividamento “ativo inconsciente” que decorrem da inexperiência, da pobreza, do reduzido nível de escolaridade entre outras circunstâncias que impossibilitam os consumidores de avaliar corretamente a sua capacidade de reembolso e da concessão abusiva de crédito (LIMA, 2014, p. 144).

É nesta hipótese também que a doutrina inclui os chamados “pródigos”, considerados relativamente incapazes pelo Código Civil, também sujeitos a curatela, em função de sua psicopatologia que os leva à dissipação do patrimônio em gastos inúteis, em muitos casos chegando à miséria.

O consumidor superendividado passivo, por outro lado, é aquele que se encontra nesta condição por fatores alheios e imprevisíveis ao homem médio e que afetam a qualquer pessoa indistintamente, ocasionando-lhe uma drástica diminuição de renda, conhecidos na doutrina como “acidentes da vida”. Nestes casos, mesmo o acesso à educação financeira e um planejamento financeiro familiar não são capazes de afastar o superendividamento, que ocorre por motivos que escapam ao controle dos consumidores e independem de suas vontades. Em outras palavras, mecanismos de prevenção surtem poucos efeitos nestes casos.

Existe, inclusive, certo consenso na literatura jurídica internacional sobre quais seriam esses eventos inesperados, sendo o desemprego, o divórcio, as doenças e o nascimento ou a morte de familiares os mais listados nos documentos que mapeiam o superendividamento passivo ao redor do mundo (PORTO; SAMPAIO, 2015). É possível somar a estes motivos, ainda, a instabilidade econômica de alguns países, refletida pela crise cambial, pelo aumento da inflação e das taxas de juros.

Imperioso citar, todavia, que apesar de causada por fatores externos tão abruptos que podem superendividar sujeitos de quaisquer classes sociais, é certo que esta modalidade de superendividamento também tende a afetar indivíduos com menores orçamentos familiares e de extratos sociais menos elevados, já que dispõem de menores reservas e rendimentos para recompor o seu padrão de vida diante desses infortúnios.

O superendividado passivo, por conseguinte, seria o mais vulnerável desta classificação, uma vez que é levado à contratação de mais crédito em função de seu estado de necessidade, e acaba aceitando, assim, quaisquer condições e taxas de juros, atraindo instituições financeiras que visam torná-lo um “eterno devedor” (SCHMIDT NETO, 2009, p. 178).

Segundo o IDEC, em pesquisa realizada no Rio Grande do Sul em 2004, observou-se que 80% dos consumidores superendividados que haviam contraído crédito eram tomadores

passivos. Já em pesquisa realizada no Rio de Janeiro no ano seguinte, pelo Núcleo de Defesa do Consumidor (Nudecon), em 50% dos casos de superendividados entrevistados o desemprego foi responsável pelo desequilíbrio financeiro (IDEC, 2008, p. 24)

Na pesquisa do Observatório do Crédito e Superendividamento sobre o projeto-piloto do TJRS, constatou-se que o percentual de consumidores superendividados passivos era de 76,1%, sendo a redução de renda (26,5%), o desemprego (24,3%), a doença (18%), o divórcio e a separação (4,8%) e a morte (2,5%) as causas mais citadas (MARQUES; LIMA; BERTONCELLO, 2015).

Conforme dados obtidos por meio da pesquisa "Superendividamento do Consumidor", do Centro de Pesquisa em Direito e Economia (CPDE) da Fundação Getúlio Vargas, 60% dos indivíduos superendividados entrevistados declararam ter sofrido algum "infortúnio" nos 2 anos anteriores, com a perda do emprego próprio ou de familiar e a doença na família encabeçando a lista destes eventos. Daí porque se pode afirmar que as pesquisas empíricas realizadas no Brasil permitiram observar "uma correlação forte entre desemprego, doença e superendividamento" (PORTO; SAMPAIO, 2015).

Nesse sentido, é importante ressaltar que a partir de março de 2020, a eclosão da pandemia de Covid-19 e suas repercussões econômicas, pelo mundo e pelo Brasil, acentuaram as adversas condições financeiras que já enfrentavam os endividados no país. De acordo com a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), o primeiro semestre de 2021 encerrou-se no Brasil com um percentual de 69,7% das famílias com alguma dívida – maior patamar de endividamento familiar da série histórica de sua Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) iniciada em 2010, cujo recorde de brasileiros endividados já havia sido ultrapassado em 2020 (CNC, 2021). Também a taxa de desemprego superou médias históricas no país, chegando ao patamar de 13,5% da população, de acordo com o IBGE (2021).

Esse panorama pandêmico serviu, inclusive, de motivo para que entidades associadas à defesa do consumidor no país solicitassem à Câmara de Deputados celeridade na aprovação da Lei do Superendividamento para o Brasil, visando minimizar e prevenir os efeitos deste fenômeno socioeconômico.

2.3 POR QUE DEVEMOS NOS PREOCUPAR? EFEITOS DO SUPERENDIVIDAMENTO DE CONSUMIDORES

Da mesma forma que ocorrem com as causas, os efeitos do superendividamento também variam de acordo com o contexto, mas, novamente, alguns padrões podem ser traçados. O primeiro deles é a principal consequência direta do comprometimento da renda: o consumidor superendividado enfrenta dificuldades em manter sua subsistência e a qualidade de vida de sua família.

Como resultado disso, pesquisas apontam que superendividados e seus familiares enfrentam o denominado “estresse financeiro” decorrente da insegurança econômica que experimentam, e que é associado à baixa autoestima, à redução da saúde – com aumento de casos de dores de cabeça e de estômago –, à insônia, à depressão, ao alcoolismo, ao desmantelamento de núcleos familiares pelo divórcio e até mesmo ao suicídio (DAVIS; MANTLER, 2004 apud LIMA, 2014, p. 40).

Conforme pesquisa realizada pelo Instituto Locomotiva no ano de 2019, 54,8 milhões de brasileiros afirmaram ter o sono prejudicado por causa de dívidas, enquanto 54,1 milhões têm a autoestima afetada e 45,3 milhões sofrem uma queda no apetite em razão dos débitos. Além desses efeitos, 44,7 milhões sentem “vergonha e medo” de que alguém descubra que estão negativados (CORREIO, 2019).

O superendividamento, ademais, acaba por tornar o superendividado em improdutivo. É que nessa condição, além de estressado financeiramente e com dificuldades de manter o desempenho profissional⁸, ele perde o incentivo de agir de forma empreendedora, posto que qualquer aumento de sua renda seria revertido aos seus credores. Isso aumenta também o risco de que o superendividado passe a depender de benefícios assistenciais custeados pelo Estado ou de que passe a buscar refúgio na economia informal para evitar os seus credores (LIMA, 2014, p. 39-40).

Sendo assim, mesmo a criminalidade pode ser reflexo do superendividamento de consumidores: segundo estudo da pesquisadora francesa Sophie Gjidara (1999 apud LIMA, 2014, p. 43), na Rússia, a delinquência e a criminalidade aparecem ligadas ao endividamento, caracterizando-se como um grande problema social em um país minado por práticas mafiosas

⁸ Em estudo realizado pela empresa de consultoria de negócios PwC, nos Estados Unidos, 53% dos trabalhadores entrevistados afirmaram que o estresse financeiro interfere em sua habilidade de manter o foco e ser produtivo no trabalho; 35% deles disseram ter notado o impacto dessas preocupações em sua saúde (PWC, 2017). Na pesquisa do Instituto Locomotiva, constatou-se que 53,5 milhões de brasileiros têm o rendimento profissional afetado por suas dívidas (CORREIO, 2019).

e com bases democráticas incertas, onde “é mais barato e mais rápido assassinar um banqueiro do que honrar suas dívidas, já que o Estado não oferece nenhuma garantia judicial em caso de litígio”. Na Itália, a usura criminosa (ou agiotagem) se apresenta como um drama social e uma prática impune pelo Estado que atinge mais de 600.000 famílias ou 4 milhões de pessoas. Nos Estados Unidos, em decorrência da crise hipotecária de 2008, alguns bairros residenciais experimentaram um grande êxodo de moradores de imóveis executados, e a existência de muitas casas desocupadas aumentou os níveis de criminalidade, desprestigiando os próprios bairros e reduzindo a qualidade de escolas e outros serviços prestados no local.

No caso brasileiro, podemos adicionar a essa série de efeitos, ainda, a dificuldade de reinserção no mercado de trabalho dos devedores, uma vez que muitos empregadores consideram o nome inscrito em cadastros de inadimplentes um empecilho à contratação, para além da impossibilidade de celebração de novos contratos que a própria inscrição em lista de “maus pagadores” representa: coloquialmente, essa inscrição é associada a impureza, e o nome do consumidor inscrito é considerado “sujo”⁹.

Isso porque existe, na cultura popular nacional, um grande estigma ligado ao endividamento, que atribui ao devedor a culpa exclusiva pela sua condição. Essa culpa, eivada de simbologia religiosa, é herança das Ordenações Portuguesas – legislações que tratavam o devedor com o rigor que se exigia da expiação da culpa do pecador, no início do desenvolvimento do Brasil. É a culpa, desde logo, por não corresponder ao padrão de “homem bom” ditado pelo ideário cristão, e que até hoje paira sobre os endividados no país (GAULIA, 2016, p. 61-63).

Sendo assim, mesmo o direito à residência e à cidadania em alguns países pode ser obstado ao consumidor superendividado: no Reino Unido, o Ministério do Interior tem negado a concessão de cidadania a imigrantes que ficam endividados recorrentemente, utilizando como fundamento o critério de “bom caráter” exigido pela legislação desde 2014 (FOLHA, 2018).

Esse estigma social – que, como tal, é também reverberado no âmbito da atuação judiciária –, somado à exposição ao estresse financeiro e à inviabilidade de manutenção da subsistência familiar, colocam o consumidor superendividado em um quadro de indignidade, por vezes mencionado na doutrina como “morte civil”. Em síntese, o que se observa é que os

⁹ “Ter o nome sujo” é assunto tão sensível no Brasil que a inscrição indevida em cadastro de inadimplentes é considerada espécie de dano moral *in re ipsa* pela jurisprudência nacional, hipótese em que os danos são presumidos e independem de prova, neste caso, em razão do evidente abalo à honra objetiva e subjetiva do consumidor.

efeitos do superendividamento ocasionam um ciclo vicioso de exclusão social, que ultrapassam o âmbito individual e afetam a sociedade como um todo: é o custo social do superendividamento.

Importante, então, mencionar que, no Brasil, o consumo das famílias é o principal componente do Produto Interno Bruto (PIB), e corresponde a mais de 60% do cálculo deste indicador. Foi o consumo familiar o responsável pela lenta retomada da economia nacional nos últimos anos, enquanto investimentos e mercado externo oscilavam (FOLHA, 2021).

Com a aprovação do projeto brasileiro da Lei do Superendividamento e a sua entrada em vigor no país, os ganhos seriam macroeconômicos: segundo cálculos do Instituto do Capitalismo Humanista e da Ordem dos Economistas do Brasil, de 200 a 555 bilhões de reais por ano de dinheiro privado seria injetado na economia pelas próprias famílias superendividadas, então resgatadas e pagando seus planos de pagamento (MARQUES; SAYEG, 2020).

Nesse sentido, o desembargador Jones Figueirêdo Alves (2020) aponta para a imperiosidade de recuperação do orçamento das famílias para a sobrevivência da sociedade e da economia:

É certo que a falência familiar torna indigente toda a sociedade e o acesso ao crédito para a população de menor renda deve contemplar, obrigatoriamente, incentivos menos onerosos, sob pena de torná-la mais pobre ainda.

[...]

Questões de maior relevo avultam nos fins de a economia depender, de modo decisivo, de as famílias recuperarem, em breve tempo, a sua capacidade de consumo e a tendência ao superendividamento ser evitada por uma melhor regulamentação do mercado de crédito (ALVES, 2020).

É a concepção de que a economia precisa de consumidores, e de que os consumidores precisam ser resgatados da posição indigna em que o superendividamento os coloca, o que somente ocorrerá, de forma plena, se tratarmos o problema sob uma perspectiva legal:

Aprimorar a proteção dos consumidores significa, também, avançar no combate à exclusão social. [...] Esta dimensão socioeconômica do superendividamento identifica que a manutenção do mercado com a crescente produção de bens, de serviços e de informações dependerá da saúde financeira deste consumidor e de sua reinserção no ciclo de produção, o que só é possível por meio de tutela jurídica específica destinada a prevenir e a solucionar as situações de endividamento (LIMA; BERTONCELLO, 2006, p. 207-208).

Diante disso, o enfrentamento jurídico ao superendividamento se mostra como uma necessidade: na ausência do crédito responsável, a sociedade demanda instrumentos de prevenção e tratamento ao superendividamento. A seguir, os dois principais modelos jurídicos de regulação do superendividamento no mundo serão apresentados.

3 MODELOS DE PREVENÇÃO E TRATAMENTO AOS SUPERENDIVIDADOS NO MUNDO

Muito embora seja possível reconhecer legislações várias para o enfrentamento ao superendividamento pelo mundo, cada qual com suas particularidades, a doutrina costuma identificar dois principais modelos de tratamento ao consumidor superendividado: o modelo americano, também conhecido como política do *fresh start* – ou, em português, “novo começo” –, e o modelo europeu, de raízes francesas. O objetivo deste capítulo, portanto, é apresentar estes dois principais modelos de tratamento, bem como seus fundamentos históricos e teóricos, seus contextos de aplicação e tendências de confluência, a título comparativo, com o escopo de destacar as possibilidades baseadas em experiências prévias consolidadas que o legislador brasileiro possuía ao aprovar um sistema nacional de enfrentamento ao superendividamento por meio da Lei nº 14.181/2021.

3.1 O MODELO NORTE-AMERICANO DE TRATAMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

Os Estados Unidos da América, maior economia global há décadas e berço da democratização do crédito, dispõe desde 1978 sobre a falência de pessoas físicas e jurídicas em seu *The Bankruptcy Reform Act*, que significa literalmente “Lei de Reforma da Falência”. Esta norma foi posteriormente emendada, no ano de 2005, por meio do *Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act*, cuja tradução livre é Lei de Prevenção ao Abuso de Falências e Proteção ao Consumidor. Juntas, elas constituem o Código de Falências norte-americano, também conhecido como Título 11 do Código dos Estados Unidos. A previsão para elaboração destas normas deriva da própria Constituição Americana, que, na oitava seção

de seu artigo primeiro, delegou ao Congresso a tarefa de edição de leis de falência uniformes para todos os Estados Unidos.

Segundo a professora estadunidense Mechele Dickerson (2007 apud MARTINS, 2017, p. 46-47), da Universidade do Texas, o processo de superendividamento de consumidores nos Estados Unidos não é tão diverso daquele que ocorre no Brasil ou no cenário internacional:

Assim como os consumidores norte-americanos, os consumidores de todo o mundo rotineiramente gastam mais do que ganham a cada ano. Além disso, como os consumidores norte-americanos mais endividados, os consumidores brasileiros e de outros países parecem estar desesperadamente em dívidas constantes por estarem tentando fazer frente a despesas ordinárias. Estudos empíricos realizados no Brasil parecem indicar que os mesmos fatores que causam pedidos de falência nos Estados Unidos (dívida médica, divórcio, perda de emprego) são as causas mais comuns do endividamento em ambos países, e que a estagnação ou o declínio de salários motivam brasileiros e americanos a tomarem empréstimos não para consumir em excesso, mas para acompanharem o custo de vida. Assim, por conta de salários estagnados ou em declínio, muitos consumidores não conseguem pagar suas contas no final do mês e decidem usar o cartão de crédito para ajudar a fechar o hiato que existe entre o que ganham e o que precisam para pagar suas contas (DICKERSON, 2007 apud MARTINS, 2017, p. 46-47). (Tradução livre)¹⁰.

O modelo norte-americano de enfrentamento ao superendividamento é, então, um reflexo da tradicional concepção deste povo acerca do crédito: sem o estigma de ser sinônimo de pobreza ou prodigalidade, é tratado como normal consequência da economia de mercado vivida no país. Diferentemente do que ocorre no Brasil, o cidadão superendividado nos Estados Unidos não ostenta o rótulo de mau pagador ou de pessoa fraudulenta, pois, afinal, se a economia adotada é a de consumo, o superendividamento é um risco econômico natural.

Do contrário, marginalizar o devedor nestas condições impede a sua recuperação e, por conseguinte, não traz qualquer benefício ao próprio sistema econômico. Em outras palavras, o tratamento dispensado ao consumidor superendividado não pode ser tal que o prejudique como membro produtivo para a economia de mercado. Essa filosofia fica evidente na lição do jurista estadunidense Doug R. Rendleman (1980, p. 756 apud LIMA, 2014, p. 105-106):

¹⁰ Original em inglês: “Like U.S. consumers, world-wide consumers routinely spend more than they earn each year. Also, like U.S. consumers, over-indebted consumers in Brazil and other countries appear to be hopelessly in debt because they are attempting to make ends meet. Empirical studies conducted in Brazil appear to indicate that the same factors that cause consumer bankruptcy filings in the United States (medical debt, divorce, loss of job) also are the most common causes of indebtedness and that stagnant or declining wages cause many middle and lower income Brazilians and Americans to borrow money not to over-consume, but just to keep up with the cost of living. Similarly, because of stagnant or declining wages, many consumers find themselves unable to pay their bills each month and they decide to use credit cards to help close the gap between what they earn and what They need to pay their bills”.

Se os falidos não são pessoas más ou ruins, talvez eles sejam apenas doentes: o devedor é tratado como um homem doente da sociedade, alguém que a sociedade deve reformar e restaurar a uma posição útil. Nós [os americanos] também vemos a falência e o perdão em termos econômicos. [...] Medidas como o perdão fazem a economia avançar porque os devedores com “novos começos” estão melhor habilitados a participar na economia de crédito. O perdão libera o devedor psicologicamente. O devedor condenado a passar o resto de sua vida trabalhando para seus credores antigos é desencorajado de tentar acumular qualquer propriedade, e o motivo que leva muitos homens a esforço de produção pode assim ser destruído. Assim, a falência permite um novo começo, livre das obrigações e responsabilidades decorrentes de infortúnios de negócios, sem entraves pela pressão e desencorajamento da dívida preexistente (RENDLEMAN, 1980, p. 756 apud LIMA, 2014, p. 105-106).

Assim, visando à manutenção desta economia de consumo, o consumidor superendividado recebe a oportunidade de um *fresh start*, um novo começo, com o perdão de seus débitos. Por essa razão, o legislador americano, todavia, dispensa uma análise da boa-fé e do comportamento do superendividado para o preenchimento dos requisitos necessários à instauração de procedimentos de tratamento ao superendividamento.

Isso porque, neste modelo, as razões que levaram o consumidor a essa situação, se alheias ou não à sua vontade, pouco importam, uma vez que o perdão de suas dívidas não é um atestado de condescendência conferido pelo Estado, mas sim um método pragmático reinseri-lo no mercado para o benefício da sociedade, visando a contenção de maiores danos. Isto significa que, “estejam ou não de boa-fé, a recuperação dos superendividados é importante, para que não se tornem dependentes dos benefícios sociais do Estado, para que possam participar do mercado e trazer bons resultados para a economia” (LIMA, 2014 p. 108).

Por meio do procedimento de *Liquidation* constante do Capítulo 7 do Código de Falências, o devedor – pessoa física ou jurídica – poderá eliminar boa parte de suas dívidas não garantidas, como empréstimos pessoais e cartão de crédito, após a liquidação de seus ativos disponíveis para reembolso dos credores.

Com a instauração desse procedimento, que pode durar menos de 1 ano, as ações de cobrança em face do devedor são suspensas (*automatic stay period*) e os credores não poderão exigir o seu pagamento, nem por meios extrajudiciais nem com a propositura de novas ações de cobrança. A suspensão automática, contudo, não é permitida em alguns casos de dívidas que não são susceptíveis a perdão. Ademais, caso haja processo de falência daquele devedor

pendente durante o ano anterior, a suspensão será encerrada automaticamente após 30 dias, a menos que um legitimado solicite a sua continuidade.

O rol de dívidas que não são suscetíveis ao perdão do Capítulo 7 inclui aquelas de longa duração (como a hipoteca da casa), as dívidas de alimentos ou de sustento de menores, as dívidas decorrentes de condenações criminais, as decorrentes de morte ou ofensa pessoal causada por motorista sob influência de álcool ou drogas, algumas dívidas fiscais, e empréstimos educativos com fundo do governo, por exemplo. Este rol, que inicialmente era bem enxuto, foi bastante ampliado com e após a emenda de 2005, limitando as hipóteses de perdão de dívidas.

Ademais, visando evitar fraudes contra credores por aqueles que se valessem do procedimento de forma má intencionada, a emenda de 2005 incluiu também critérios mais rigorosos para a instauração do *Liquidation*. O principal deles diz respeito à renda do consumidor superendividado, que deverá ser menor ou igual à média do Estado em que reside para que haja a presunção de aplicação do Capítulo 7. Caso sua renda seja superior a essa média, é realizado um “teste de meios” (*means test*), que analisa casuisticamente as condições financeiras da família do devedor a fim de se atestar que esta não possua meios de honrar suas obrigações sem comprometer o seu sustento e, então, permitir o perdão das dívidas.

Assim, ao preencher o formulário de falência com fundamento no Capítulo 7, o devedor colocará seus bens à disposição do tribunal de falências, que poderá converter o seu pedido em aplicação do Capítulo 13, destinado à reestruturação financeira do consumidor por meio do pagamento de parte da dívida aos credores através de um plano (*Wage earner's plan*), caso constatados patrimônio ou renda fixa compatíveis para tanto.

Além disso, para fazer jus ao *fresh start* do Capítulo 7, o consumidor não pode ter recebido o mesmo perdão de dívidas nos últimos 8 anos, nem pode ter tido o mesmo pedido negado nos 180 dias anteriores por motivo de violação de ordem judicial ou fraude (como a ocultação de ativos, por exemplo).

Vale pontuar que, assim como os Estados Unidos, outros países de tradição jurídica da *common law* se valem de procedimentos de *fresh start*, como é o caso da Inglaterra, do Canadá e da Austrália.

Grande crítica a este modelo de enfrentamento ao superendividamento, contudo, se fundamenta no fato de que os esforços são centrados tão somente na solução da situação de um consumidor que já está superendividado, sem a construção de mecanismos que previnam que ele volte a se superendividar. A política do *fresh start*, portanto, seria falha ao não estar

associada a uma política pedagógica, educativa, que permita aos cidadãos compreender as circunstâncias da condição de superendividamento e a necessidade de maior planejamento orçamentário e de maior cautela e consciência na assunção de novos contratos de crédito.

Essa posição ganha força quando se analisa a [ausência de] cultura de poupança nos Estados Unidos. Em pesquisa realizada pela seguradora norte-americana Primerica, com base em dados de 1995, constatou-se que mais da metade dos norte-americanos tinha menos de US\$ 1.000 (mil dólares americanos) guardados em poupança. Os níveis de poupança apresentavam quedas mensais à época, chegando a apresentar um patamar negativo no primeiro semestre de 1999, o que significa que os estadunidenses sacavam mais do que aportavam em suas poupanças naquele período (FOLHA, 1999).

Em 2014, pretendendo mudar esse cenário e considerando os exorbitantes gastos familiares com loterias nacionalmente, consultores da plataforma governamental D2D trabalhavam para mudar leis federais e estaduais de forma a permitir que os bancos oferecessem um produto que associasse o conceito de poupança vinculada a prêmios, já que apostas em jogos lotéricos são usadas como forma de planejamento financeiro de grande parcela de consumidores no país¹¹ (NYT, 2014).

Outra controvérsia relacionada ao modelo norte-americano diz respeito à tese de que a possibilidade de um *fresh start* induz os consumidores a um comportamento arriscado no gerenciamento de suas finanças, porque ademais de não lhes propiciar informações para tomada de decisões mais conscientes, os “livra” de maiores consequências do superendividamento com o perdão de suas dívidas. Para Saul Schwartz (2003, p. 6 apud LIMA, 2014, p. 84-85), professor da *Carleton University* de Ontário, por exemplo, o perdão automático e imediato não incentiva o consumidor a evitar o superendividamento; pelo contrário, ele se endividará mais se souber que pode ser perdoado, pois não pensará duas vezes antes de comprometer o seu orçamento já que não precisará reembolsar suas dívidas no futuro.

No entanto, considerando que na atual estruturação do sistema o perdão de dívidas somente ocorre após a liquidação dos ativos disponíveis, o que se traduziria pela venda de todos os bens de valor econômico do devedor, que, apesar de dispensáveis a sua

¹¹ Considerados “uma breve pausa de esperança em um dia triste”, o gasto médio das famílias americanas com jogos lotéricos atingia US\$ 540 anuais, cerca de US\$ 100 a mais do que era gasto com leite. Segundo Joanna Smith-Ramani, diretora do D2D, uma elevada porcentagem de jogadores de baixa renda visualiza a loteria como uma forma de planejamento financeiro, uma vez que a economia do valor dos bilhetes pode ser insignificante se comparada ao valor do prêmio em caso de vitória (NYT, 2014).

sobrevivência, carregam também um valor emocional relacionado a sua história e suas vivências, bem como após um teste de meios de suas condições financeiras, que devem ser tão críticas que não lhe permitam o reembolso de credores, é pouco crível que o consumidor deliberadamente se coloque nessa situação tão somente por saber que poderá ser dispensado de honrar seus débitos ou parte deles.

Jason Kilborn (2003 apud LIMA, 2014, p. 85), professor da University of Illinois de Chicago, é outro nome contrário ao perdão imediato e incondicional de dívidas, mas não com base na crença de um incentivo a um comportamento arriscado. Ele acredita, por outro lado, que, em lugar desse perdão, devedores deveriam ser obrigados a participar de um plano de pagamento por determinado período, comprometendo sua renda futura ao reembolso dos credores, o que representaria uma troca de ganhos e sacrifícios e transmitiria para a sociedade uma mensagem mais aceitável de responsabilidade financeira, atendendo melhor ao objetivo das leis modernas que visam reinserir o superendividado na economia, pois, ao efetuar o pagamento das dívidas os devedores demonstram capacidade de enfrentar responsabilmente as consequências do amplo acesso ao crédito.

Em 2010, sob iniciativa do Presidente Barack Obama, os Estados Unidos aprovaram o *Dodd-Frank Act*, também conhecido como Reforma de Wall Street, considerada a maior reforma da regulamentação financeira desde a década de 1930. A legislação foi responsável por implementar uma maior regulamentação do mercado americano de crédito, com regras mais austeras para a concessão de crédito e empréstimos, principalmente no setor imobiliário – onde teve início a crise de 2008¹² –, com a criação de um departamento de proteção ao consumidor no *Federal Reserve*, e com a implementação de uma linha telefônica própria para denunciar abusos em concessões de empréstimos e aplicações financeiras, além de outras determinações sobre a conduta dos agentes e investidores do mercado de ações.

Ocorre, contudo, que, sob a justificativa do Partido Republicano de aliviar as restrições sobre as atividades de instituições financeiras e destravar o mercado de crédito para estimular o crescimento e a criação de vagas de trabalho, no ano de 2017, durante o governo de Donald Trump, o Congresso norte-americano aprovou uma nova lei que abolia muitas das medidas presentes na Reforma de Wall Street.

¹² Maior recessão desde a Segunda Guerra Mundial, a crise de 2008 começou em razão da especulação imobiliária nos Estados Unidos – bancos do país passaram a oferecer empréstimos a juros baixos para a população financiar a compra de imóveis, independentemente da comprovação de renda suficiente para quitá-los – e causou a perda de 8,7 milhões de empregos, ocasionando, em outubro de 2009, um pico no índice de desemprego que atingiu 10% da população norte-americana (EL PAÍS, 2020).

No último ano, foram propostos 544.463 pedidos de falência no país, sendo o *Chapter 7* a forma mais popular, com 70% dos pedidos. Do total de pedidos de falência, 97% foram apresentados por indivíduos, pessoas físicas, e não empresas (DEBT.ORG, 2021).

De acordo com o *Federal Reserve*, o banco central dos Estados Unidos, o endividamento total das famílias no primeiro trimestre de 2020 alcançou o patamar de US\$ 14,30 bilhões, superando valores do terceiro trimestre de 2008, quando o país era afetado por uma das maiores crises econômicas da história (ESTADO, 2020).

Segundo o economista Kenneth Rogoff, professor da Universidade de Harvard, as três principais dívidas que mais comprometem as finanças das famílias estadunidenses são de crédito pessoal, relativas a financiamento de veículos e, mais dramaticamente, as dívidas educacionais, as quais, segundo ele, acabam afetando também a busca dos endividados por um emprego (G1, 2019). Neste ano de 2021, aproximadamente 45 milhões de norte-americanos possuem débitos estudantis ativos, numa média de US\$ 30.000 (trinta mil dólares americanos) por dívida (CNBC, 2021). É que por lá, mesmo as universidades públicas são pagas pelos estudantes, o que torna importante retomar aqui a ideia de que a redução do estado de bem-estar social é um dos fatores para a ocorrência do superendividamento.

Nessa senda, um estudo publicado no *American Journal of Public Health* em 2019 evidenciou que 66,5% de todas as falências nos Estados Unidos, onde não há um sistema universal de saúde pública e gratuita, estavam relacionadas ou tiveram contribuição de questões médicas – seja por causa dos altos custos com cuidados médicos seja em razão do tempo fora do trabalho devido a problemas de saúde (CNBC, 2019).

Em suma, o que se pode verificar é que a política de *fresh start* norte-americana, apesar de positiva à medida em que permite um novo recomeço livre de estigmas aos superendividados pelo perdão de dívidas, apresenta uma face negativa por não estar acompanhada de normas que estabeleçam limites à concessão de crédito e de instrumentos que facilitem a compreensão do consumidor a respeito. Assim, muito embora ofereça uma solução individual rápida e eficaz para o consumidor superendividado, o modelo americano não se preocupa com a prevenção desta situação conjunturalmente, de modo a evitar que a história se repita.

Além disso, as dificuldades de acesso ao processo de perdão de dívidas do *Chapter 7* impostas com a reforma de 2005, que redireciona os consumidores aptos a um processo de pagamento de suas dívidas pelo *Chapter 13*, demonstra, ainda, uma certa tendência de

confluência entre este sistema e o modelo utilizado na Europa, cujas características serão melhor analisadas a seguir.

3.2 O MODELO EUROPEU DE TRATAMENTO AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

O modelo de tratamento ao superendividamento adotado pelos países europeus, também conhecido como modelo continental, tem como referência a legislação francesa de enfrentamento a esta questão. Na França, segundo país europeu a adotar uma lei sobre a matéria, o final da década de 80 foi marcado por uma grande recessão econômica, com altos índices de desemprego e de endividamento familiar, motivando a elaboração de uma legislação específica “relativa à prevenção e ao regulamento de dificuldades relacionadas ao superendividamento de indivíduos e famílias” (FRANÇA, 1989).

A então nova Lei n° 89-1010, aprovada em 31/12/1989, recebeu a alcunha de Lei Neiertz em homenagem à política francesa Veronique Neiertz – que à época ocupava o cargo de Secretária de Estado do Ministério da Economia, das Finanças e do Orçamento – por seus esforços em mobilizar a mídia e a sociedade a favor da aprovação da norma, com base na informação de que esse era um fenômeno que atingia mais de 200 mil consumidores no país e que, portanto, merecia atenção legislativa (RAMSAY, 2017, p. 110).

O sistema estruturado na Lei Neiertz para resolver a questão era inicialmente voltado a tão somente propiciar a renegociação de débitos pendentes por meio de um “plano convencional” entre o devedor e seus credores, através de um organismo denominado “*Commission de surendettement des particuliers*” (Comissão de superendividamento de indivíduos), por um período de 5 anos. Nessa norma não era prevista qualquer hipótese de perdão de dívidas.

A estruturação desse sistema é reflexo da filosofia europeia acerca do superendividamento, uma vez que os europeus o interpretam como uma falha pessoal dos devedores, que, por conseguinte, “devem ser submetidos a uma disciplina longa e rigorosa com foco na responsabilização pelo pagamento das dívidas” (LIMA, 2014, p. 83-84). Para Vagner Bruno Caparelli Carqui (2016, p. 98) na filosofia moralista do sistema francês “há uma preocupação maior com o contexto ético que o superendividamento traz à sociedade do que com a eficiência e maximização da riqueza”.

Posteriormente, contudo, construções jurisprudenciais fizeram com que os tribunais do país passassem a adotar a extinção de parcelas e a redução de dívidas não quitadas ao final dos planos de pagamento. Assim, novas alterações legais surgiram para aumentar o prazo dos planos de pagamento, tornar obrigatória a estipulação de um mínimo existencial ao devedor (*reste à vivre*) e regulamentar a extinção de dívidas – inclusive de natureza fiscal – no caso de insolvabilidade (*effacement*), aproximando o modelo continental da política de *fresh start* comum aos países da *common law* (SCHMITD NETO, 2010, p. 251-253).

A partir de 2003, a Lei nº 2003-710 ou *Loi Borloo*, conhecida como “Lei da Segunda Oportunidade”, instaurou no ordenamento jurídico francês a via de um procedimento com hipótese de liquidação de bens e extinção de dívidas, intitulado Recuperação Pessoal (*restabilissement personal*).

Atualmente, o sistema de solução ao superendividamento está organizado no *Code de la Consommation* (FRANÇA, 1993b), o Código de Consumo francês. Ele pode ser proposto por iniciativa do devedor, que deve ser pessoa física¹³, domiciliada na França ou de nacionalidade francesa domiciliada no exterior, ou, ainda, ter credores franceses (Art. R711-2 do Código de Consumo).

A boa-fé é outro dos requisitos para o devedor superendividado que deseja ver suas dívidas renegociadas, conforme preceituado pelo próprio conceito de superendividamento constante do art. L711-1 do Código. Ela deve se estender tanto sobre a fase contratual – da contração das dívidas pelo consumidor – quanto sobre a fase processual – durante o procedimento de tratamento da situação de superendividamento. Todavia, a boa-fé daqueles que iniciam o procedimento é presumida, cabendo aos credores a prova do contrário, segundo entendimento jurisprudencial firmado pela Corte de Cassação francesa ainda no início dos anos 90¹⁴, mesmo antes da promulgação do Código.

O devedor deve, para tanto, apresentar sua situação financeira (ativos e passivos) à Comissão de Superendividamento (*Commission de surendettement*) do departamento¹⁵ em

¹³ Pessoas jurídicas, empresários individuais e profissionais liberais que queiram renegociar suas dívidas profissionais são submetidos a procedimento diverso, constante do Código Comercial do país.

¹⁴ Em julgamento do dia 04/04/1991, a Corte determinou que “O benefício dos procedimentos de liquidação amigável e recuperação civil é reservado aos devedores de boa-fé. Isto é presumido e cabe ao credor que contesta a qualidade dos devedores para dela beneficiar-se comprovar a falta de boa-fé, sendo esta avaliada de forma soberana pelos juízes de primeira instância” [Tradução livre. Original em francês: “Le bénéfice des procédures de règlement amiable et de redressement judiciaire civil est réservé aux débiteurs de bonne foi. Celle-ci est présumée et il appartient au créancier qui conteste la qualité des débiteurs à en bénéficier d'établir l'absence de bonne foi, celle-ci étant appréciée souverainement par les juges du fond”] (FRANÇA, 1991).

¹⁵ Assim como o Brasil é dividido em Estados federados, a divisão política da França é feita por departamentos.

que reside (Art. R712-13 do Código de Consumo). Esta comissão é composta por 7 membros: o representante do Estado no departamento, que a presidirá; o responsável departamental pelas finanças públicas, que será o vice-presidente; um representante do *Banque de France*, o banco central francês, que será o secretário; um representante da Associação Francesa de Estabelecimentos de Crédito; um representante das associações de defesa da família ou dos consumidores; e ainda outros dois nomes indicados pelo presidente, um com experiência na área da economia social e familiar, e outro com diploma e experiência na área jurídica (Art. R712-2 do Código de Consumo).

É possível, desde logo, perceber que a composição da comissão visa garantir a representação dos três atores interessados no procedimento: o devedor, o credor e o Estado. Além disso, a presença de especialistas sociais e juristas pretende assegurar que o tratamento aos consumidores terá caráter técnico e humanizado, atento ao contexto do superendividamento como fenômeno social que ultrapassa a mera acumulação de dívidas.

Essa comissão terá 3 meses para analisar o preenchimento dos pressupostos legais e a admissibilidade do pedido, que recaem sobre dívidas vencidas mas também sobre as vincendas¹⁶, verificando se o requerente se encontra na situação definida como superendividamento, e elaborando um “extrato” de suas dívidas. A admissibilidade do pedido implica a proibição de ajuizamento e a suspensão de ações executórias contra os bens do devedor, bem como das transferências de valores por ele concedidas que não sejam relativas a dívidas alimentares (Art. L722-2 do Código de Consumo).

Se o exame do pedido demonstrar que o devedor se encontra em situação “irreparavelmente comprometida”, mas possui bens disponíveis, a Comissão, após intimado o devedor e obtido a sua anuência, oficiará o juiz do tribunal distrital para instauração de procedimento de Recuperação Pessoal, com a liquidação judicial dos bens.

Os bens considerados indisponíveis à liquidação pela norma são o mobiliário necessário à vida quotidiana, os bens indispensáveis ao exercício da atividade profissional do devedor, e bens que não possuem valor de mercado ou cujos custos de venda sejam

¹⁶ Entendimento da Corte de Cassação francesa de 13/01/1993: “A situação de superendividamento é caracterizada pela manifesta impossibilidade de o devedor de boa-fé saldar todas as suas dívidas não profissionais, vencidas e vincendas, de forma que não só as dívidas vencidas e ainda não pagas devam ser tidas em conta, mas também o encargo representado pelos vencimentos futuros dos empréstimos em curso” [Tradução livre. Original em francês: “La situation de surendettement se caractérise par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles, exigibles et à échoir, de sorte que doivent être prises en considération, non seulement les dettes échues et restées impayées, mais aussi la charge représentée par les échéances à venir des emprunts en cours”] (FRANÇA, 1993a).

manifestamente desproporcionais em relação ao seu valor de mercado (Art. L742-21 do Código de Consumo).

No procedimento de Recuperação Pessoal, quando os bens liquidados são suficientes para quitar os credores, o juiz declara encerrado o processo após a distribuição dos ativos; e quando são insuficientes para saldar os credores, o juiz pronuncia o fechamento por insuficiência de bens, extinguindo as dívidas remanescentes (Art. L742-21 do Código de Consumo). Antes das últimas reformas do Código de Consumo, entre 2014 e 2016, essa extinção de dívidas, que agora depende apenas do pronunciamento judicial, somente era possível com a anuência dos credores.

Segundo Clarissa Costa de Lima (2014, p. 104) a inspiração deste procedimento na filosofia de *fresh start* norte-americana “é inegável”, contudo, “a grande peculiaridade do restabelecimento pessoal é que o perdão total pode beneficiar somente os devedores cuja situação de superendividamento é muito grave, irremediável por outras medidas ordinárias menos atentatórias ao direito dos credores”.

Por outro lado, se o exame demonstrar que a situação do devedor não está “irreparavelmente comprometida” e o juiz do distrito considerar que a liquidação pode ser evitada, a missão da comissão torna-se a de reconciliar as partes com vista à elaboração de um Plano de Recuperação Convencional (*plan conventionnel de redressement*) aprovado pelo devedor e seus credores para o reescalonamento das dívidas. Caso a conciliação entre as partes falhe, a Comissão tem autonomia para estabelecer por conta própria um plano para o pagamento dos débitos.

O plano, cuja duração máxima é de 7 anos, pode incluir medidas para adiar ou reprogramar pagamentos de dívidas, perdoar dívidas, reduzir ou eliminar a taxa de juros, e consolidar, criar ou substituir garantias. O plano pode também condicionar essas medidas à prática, pelo devedor, de atos destinados a facilitar ou garantir o pagamento da dívida, ou à abstenção de atos que agravem a sua insolvência (Art. L732-2 do Código de Consumo). Ademais, as dívidas constates do extrato levantado pela comissão não podem gerar juros ou multas por atraso até que o plano seja implementado.

O plano de pagamento, contudo, não contempla as dívidas alimentares, as multas penais e reparações pecuniárias concedidas às vítimas no âmbito de uma condenação penal, as dívidas estabelecidas por sentenças judiciais ou administrativas “provenientes de manobras fraudulentas cometidas em prejuízo das organizações de proteção social”, e as oriundas de “empréstimos por penhor junto a cooperativas de crédito municipais” (Arts. L711-4 e L711-5

do Código de Consumo), que tampouco serão objeto de extinção no procedimento de Recuperação Pessoal.

Segundo Gilles Paisant (2006, p. 133), inicialmente os planos estabelecidos pela lei francesa deixavam apenas valores ínfimos aos devedores, que às vezes eram inferiores à quantia de US\$ 2.300,00 (dois mil e trezentos dólares americanos) por pessoa ao ano. Foi somente em 1999 que a França, com inspiração na doutrina alemã, passou a se preocupar em preservação do mínimo existencial, tanto para resguardar a dignidade do devedor, quanto para assegurar o cumprimento dos planos, que constantemente fracassavam em virtude do sacrifício insustentável imposto ao devedor.

Jason Kilborn (2006, p. 86), por sua vez, destaca o benefício didático dos planos de pagamento disciplinados pela legislação da França sobre os consumidores superendividados e a sociedade como um todo, em contraste com o modelo norte-americano:

[...] ao menos para os devedores, estes sistemas requerem um aprendizado ativo sobre as consequências, os custos e as responsabilidades em fazer empréstimos em demasia. Submetidos a muitos anos de receita perdida (ou de potencial perda de receita), irão provavelmente gravar na mente do consumidor, reingressado na economia de crédito aberto. Isto é educação do devedor de um modo muito significativo. Além disso, este aprendizado ativo pode nivelar o aprendizado passivo, representado por aconselhamento de crédito, particularmente se este aconselhamento focar na parte de alerta aos devedores sobre os preconceitos comportamentais que os seduziram aos problemas. Por último, os sistemas de plano de pagamento enviam mensagens mais construtivas a devedores, consumidores em potencial, sobre os custos e as responsabilidades do crédito (KILBORN, 2006, p. 86).

Outro ponto controverso do modelo francês, porém, consiste no fato de que, após os procedimentos de solução ao superendividamento, os consumidores que deles se valerem passarão a constar de um “arquivo nacional” mantido pelo *Banque de France*, por um período de até 7 anos, com intuito de fornecer às instituições de crédito um elemento de avaliação da solvência das pessoas que solicitam um empréstimo (Arts. L751-1 a L752-3 do Código de Consumo).

A presença no arquivo nacional por si só não impede a concessão de crédito a esses consumidores, mas as informações nele contidas podem ser levadas em consideração por essas instituições para a gestão dos riscos relacionados com os empréstimos contraídos pelos seus clientes. O grande problema relacionado a esse arquivo reside na possibilidade de um novo superendividamento do consumidor durante esse período, inclusive por motivos alheios

a sua vontade e controle, em que terá a concessão de crédito dificultada, o que, novamente, poderá afetar a salvaguarda de um mínimo existencial para si.

Para além de soluções ao superendividamento, o Código de Consumo francês também apresenta diversos mecanismos de prevenção a essa situação, com a estipulação de regras de obrigação de informações pré-contratuais ao consumidor (Arts. L111-1 a L111-8), especialmente em contratos de crédito quanto ao tamanho das letras, à impressão em papel durável, à proibição de publicidade comercial enganosa ou agressiva, aos seguros facultativos, ao valor total do contrato com o cálculo de juros, à duração total do pagamento, entre outros¹⁷ (Arts. D311-1, D311-2, L222-5, L311-1 a L315-23, R311-3, R311-5, etc.).

A França possui, ainda, um teto de juros para o crédito ao consumidor, em qualquer modalidade, limitado a 133% da Taxa Anual de Encargos Efetiva Global (*Taux Annuel Effectif Global* ou Taeg) média praticada no trimestre imediatamente anterior, calculada e divulgada pelo *Banque de France*. O empréstimo que ultrapassar esse limite será considerado usurário (Art. L.314-6 do Código de Consumo), o que é tipificado como crime no país e pode impor uma multa à instituição financeira infratora.

O sistema francês serviu de referência para a normatização da matéria entre outros países europeus nas décadas seguintes, como é o caso da Noruega (1992), da Alemanha (1994), da Áustria (1993), da Suécia (1994), da Bélgica (1998), da Holanda (1998), de Portugal (2004), e mais recentemente, da Irlanda (2012), da Itália (2012) e de Luxemburgo (2013).

Também a União Europeia editou diversas normas sobre a regulação do crédito, sendo a principal delas atualmente a Diretiva n. 2008/48/CE, que objetiva “harmonizar as regras da União Europeia em matéria de crédito concedido aos consumidores que contraíam empréstimos para financiar a aquisição de bens e serviços (férias, bens, carro novo, etc.)” (UE, 2008), e conta com medidas como o prazo de retratação de 14 dias sobre os contratos para os consumidores e a possibilidade de acesso a um banco de dados de forma integrada entre os países membros, conquanto não trate e sequer mencione expressamente o fenômeno do superendividamento.

¹⁷ Fato curioso é que, conforme disposição do art. L312-5, “toda publicidade [de crédito], seja qual for o meio utilizado, com exceção dos anúncios de rádio, deve conter a seguinte afirmação: ‘Um empréstimo o compromete e deve ser reembolsado. Verifique as suas capacidades de reembolso antes de se comprometer’” (FRANÇA 1993b) (Tradução livre. Original em francês: *Toute publicité, à l'exception des publicités radiodiffusées, contient, quel que soit le support utilisé, la mention suivante: “Un crédit vous engage et doit être remboursé. Vérifiez vos capacités de remboursement avant de vous engager”.*)

Os dados mais recentes do *Banque de France*, publicados em fevereiro de 2021, mapeiam o perfil do consumidor superendividado no país em 2020: 57% das pessoas superendividadas têm um padrão de vida abaixo da linha da pobreza¹⁸ e ¼ delas está desempregada. No entanto, os dados mostram também uma queda excepcional no número de pedidos de procedimentos de superendividamento pelos franceses no último ano.

Mesmo em meio à pandemia de Covid-19, responsável por grandes déficits financeiros ao redor do mundo, o número total de pedidos foi 24% menor que no ano anterior (2019) e alcançou o menor patamar desde meados da década de 2000, o que condiz com a tendência observada há algum tempo na França: no período entre 2014 e 2019, a média de pedidos caiu 9% a cada ano. Em 2020, foram 118.376 processos encerrados, dos quais 59% foram objeto de perdão parcial ou total da dívida. O montante deste perdão de dívidas – 1,5 bilhão de euro – representa 26,9% do total da dívida das situações encerradas. (BANQUE, 2021).

Analisando esses cenários, o que se pode concluir é que o modelo francês apresenta a vantagem, em relação ao modelo norte-americano, de se atentar tanto para a solução quanto para a prevenção da situação de superendividamento de consumidores, combinando a regulamentação do mercado de crédito no país ao sistema de tratamento do superendividamento.

Além disso, visa a preservação do mínimo existencial para os consumidores por meio da preservação dos bens indisponíveis à liquidação, bem como preza pela conciliação como meio adequado de solução da controvérsia, permitindo que todos os incluídos no processo tenham conhecimento dos interesses e necessidades uns dos outros, e que isso seja respeitado. A composição da comissão de superendividamento demonstra também uma preocupação com a representatividade dos atores envolvidos nesse processo na idealização de uma solução eficaz para a situação. A permissão legal de construção de um plano de pagamento colaborativo pelas partes proporciona que esse plano seja viável e aumenta as chances de sucesso, em oposição a um plano elaborado exclusivamente pelo magistrado, alheio à causa.

Sem embargo, mesmo a experiência francesa demonstrou que a prevenção, a conciliação e o reescalonamento de dívidas não são remédios suficientes para combater o mal do superendividamento, que, em muitos casos mais críticos, requer a concessão de um

¹⁸ Segundo definição do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Econômicos da França, a linha da pobreza é ultrapassada quando um indivíduo possui nível de vida inferior a 60% da média do padrão econômico de vida do país (INSEE, 2021), isto é, sobrevive com apenas € 1.050 (mil e cinquenta euro) mensais (RFI, 2019) – o equivalente a R\$ 6.478,50 em cotação de 03/09/2021. Em compensação, no Brasil, consideram-se abaixo da linha da pobreza os indivíduos que vivem com menos de R\$ 436,00 mensais, conforme o IBGE (G1, 2020).

recomeço aos consumidores. A prática jurídica na França evidenciou a indispensabilidade de uma ferramenta de perdão de dívidas associada a esses meios para o tratamento eficaz ao superendividamento, daí porque as novas leis do país aproximam o seu sistema ao modelo norte-americano, com o propósito de resolver a situação daqueles consumidores a quem a estipulação de planos de pagamento simplesmente não adianta.

Constata-se, destarte, que apesar de mantidas diferenças em relação a critérios de acesso, moldura institucional, condições para o perdão das dívidas, entre outras, é possível se dizer que existe uma convergência entre os modelos norte-americano e francês, com a combinação de uma hipótese de pagamento planejado de credores e uma hipótese de perdão judicial de dívidas, respeitadas as características de cada caso.

4 A LEI N° 14.181/21: AVANÇOS E LIMITES

Cumprindo o objetivo geral desta monografia, o presente capítulo é destinado à análise propriamente dita dos antecedentes que envolvem a criação e a elaboração do conteúdo legal da Lei n° 14.181/2021 no Brasil, bem como da íntegra do texto normativo, com destaques e comentários acerca de seus pontos de avanço e limite, em referência aos modelos de tratamento ao superendividamento presentes no mundo e já debatidos no capítulo anterior.

4.1 O CONTEXTO DE ELABORAÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI DO SUPERENDIVIDAMENTO NO BRASIL

A década de 1980 foi marcada pelo início de uma preocupação política internacional com o tratamento às questões consumeristas. Nesse sentido, a Assembleia Geral da ONU aprovou, em abril de 1985, a Resolução n. 39/248, que objetivava elaborar uma série de orientações gerais para a proteção do consumidor, “tendo particularmente em conta as necessidades dos países em desenvolvimento” (ONU, 1985). O documento elencava entre seus propósitos o estabelecimento de normas éticas para a produção e distribuição de bens e serviços, o combate a práticas comerciais abusivas, a criação de grupos independentes para a

defesa do consumidor, enfim, a ajuda aos países para que promovessem ou mantivessem a proteção adequada a seus habitantes na qualidade de consumidores.

Seguindo essa tendência internacional, a Constituição Federal brasileira de 1988 previa, em suas disposições transitórias, a elaboração de um código para defesa do consumidor, de forma a instrumentalizar a promoção da salvaguarda do consumidor já garantida por seus art. 5º, inciso XXXII e art. 170, inciso V. No país, portanto, o reconhecimento do consumidor como sujeito vulnerável, que enseja a necessidade de proteção jurídica específica, tem caráter constitucional fundamental, e sobrevém com a Carta Magna estabelecendo uma obrigatoriedade ao Congresso Nacional de elaboração de um código para tanto.

Instituída, então, pelo Ministério da Justiça em 1988, uma Comissão de especialistas composta por juristas como Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe, Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin, entre outros, apresentou, em janeiro do ano seguinte, o anteprojeto do que viria a ser a Lei nº 8.078 – o Código de Defesa do Consumidor, aprovado em 1990, e reforçando a natureza de ordem pública e interesse social da tutela das relações consumeristas.

A aplicação do microssistema inaugurado pelo CDC, contudo, encontrou resistências na jurisprudência nacional, especialmente após a promulgação do Código Civil de 2002, que unificou as obrigações civis e comerciais. No caso dos serviços financeiros, bancários e de crédito, muito embora houvesse previsão expressa do CDC definindo-os como objeto das relações de consumo ali reguladas, a aplicação do microssistema consumerista para estes tipos de contrato foi alvo, em 2006, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.591/DF, o que, para Clarissa Costa de Lima e Rosângela Cavallazzi (2016, p. 21) simboliza o “ápice” do processo de resistência da aplicação do microssistema do CDC às relações particulares. Na ocasião do julgamento da ADI, o STF afastou qualquer dúvida e decidiu pela aplicação do CDC aos contratos financeiros, na linha do que já era pacificado no STJ inclusive.

No ano de 2007, então, a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ), em conjunto com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), estruturou o Projeto Pensando o Direito, que resultou, no âmbito do Direito consumerista, no Projeto de pesquisa BRA/07/004, coordenado pelas professoras Dras. Cláudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, a fim de verificar a questão da incidência do microssistema do CDC a mais de 500 propostas legislativas que tramitavam no Congresso Nacional. A execução do projeto da SAL partia do pressuposto de que a pesquisa

acadêmica em Direito pode reconhecer o Parlamento como instância legítima para o debate de questões jurídicas, contribuindo para o processo de formação legislativa, e não apenas se dedicando à análise do direito positivo como algo pronto.

Concluída em 2009, a pesquisa coordenada pelas professoras constatou que o Código consumerista estava atualizado, devendo ser mantido e desenvolvido positivamente sem quebra de sua eficiência atual. Entretanto, sendo o CDC um fruto de seu tempo, as pesquisadoras identificaram três novos temas, de grande relevância para a regulamentação das relações de consumo no século XXI, que não estavam ali regulados e mereciam atenção legislativa: o comércio eletrônico, o consumo internacional, e o crédito ao consumidor e seu superendividamento.

A respeito disso, ainda em 2007, diante da ausência de mecanismos legais para solução dessas controvérsias, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) instituiu um projeto-piloto para tratamento das situações de superendividamento de indivíduos e núcleos familiares por meio da conciliação entre os devedores e todos os seus credores, visando a renegociação das dívidas e a preservação do mínimo vital. Com os resultados positivos, a prática foi institucionalizada pela Corregedoria Geral de Justiça do TJRS, sendo seguida por outros Tribunais, como o TJPR, o TJSP e o TJDF. O sucesso desta experiência judicial viria a inspirar, anos mais tarde, o Projeto de Lei (PL) 283/2012, embrião legislativo da recém promulgada Lei nº 14.181/2021.

Diante disso, o Senado Federal nomeou, em 2010, uma nova Comissão de Juristas para apresentar propostas de atualização do CDC nas temáticas do comércio eletrônico e do superendividamento, mantendo e respeitando o conjunto principiológico da lei. Além do ministro do STJ Herman Benjamin, na qualidade de presidente, também compunham a comissão a coordenadora do Observatório do Crédito do Superendividamento do Consumidor, Cláudia Lima Marques, a professora de Direito Processual Penal Ada Pellegrini Grinover, o promotor de Justiça de Defesa do Consumidor Leonardo Roscoe Bessa, o diretor da Revista de Direito do Consumidor, Roberto Augusto Pfeiffer, e o desembargador Kazuo Watanabe.

Dos trabalhos deste grupo de juristas adveio o PL 283, proposto em 02/08/2012 naquela Casa Legislativa, sendo posteriormente aprovado e enviado à Câmara de Deputados, onde foi autuado como PL 3515. Em discurso durante o ato de entrega de anteprojetos elaborados pela Comissão, o Ministro Herman Benjamin destacou a necessidade de uma atualização do Código para melhor proteger os consumidores nestas matérias emergentes:

Depois de 20 anos de vigência, o CDC não deixa, como qualquer lei, de ser prisioneiro de seu tempo. Apesar de normas visionárias, não havia como prever em 1990 o crescimento exponencial das técnicas de contratação à distância, as transformações tecnológicas e o crescente comércio eletrônico de consumo, assim como imaginar a verdadeira democratização do crédito, fenômeno que amplia as facilidades de acesso a produtos e serviços, superando esquemas elitistas e popularizando sofisticados contratos financeiros e de crédito. Esta nova realidade brasileira coloca a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos existentes de apoio aos consumidores, especialmente os preventivos, com o intuito de reduzir conflitos, sobretudo no terreno do superendividamento (BRASIL, 2012, p. 9 apud DE LIMA; CAVALAZZI, 2016, p. 26).

Em relação ao superendividamento, o PL 283 – e, posteriormente, PL 3515 – propunha uma combinação de medidas de prevenção e solução, por meio do fomento de ações direcionadas à educação financeira dos consumidores, à clareza e à simplificação das ofertas de crédito disponíveis no mercado, à responsabilização de instituições financeiras pela criteriosidade da concessão creditícia, bem como a previsão legal de procedimentos para renegociação de dívidas judicialmente, em uma espécie de “recuperação judicial do consumidor” pautada pela valorização da conciliação como ferramenta de solução adequada de conflitos, no intento de combater a exclusão social causada pelo superendividamento.

Tramitando na Câmara de Deputados desde 2015, o projeto legislativo recebeu novo impulso após a eclosão da pandemia de Covid-19. Impelidas pelos impactos socioeconômicos negativos da pandemia, especialmente sobre os índices de desemprego e endividamento no Brasil, mais de 170 (cento e setenta) instituições de defesa do consumidor assinaram um ofício enviado ao Presidente da Câmara de Deputados, em 21/12/2020, pedindo para que a votação do PL 3515/2015 ocorresse até o final daquela sessão legislativa. Após algumas obstruções e vistas partidárias, em maio de 2021 foi finalmente aprovada pelo Congresso Nacional a Lei nº 14.181/2021, sancionada pelo Presidente da República em 01/07/2021, e alcunhada como Lei do Superendividamento – o primeiro marco de tratamento legal ao consumidor superendividado no Brasil.

4.2 A LEI Nº 14.181/2021: O MODELO BRASILEIRO DE REGULAMENTAÇÃO DO SUPERENDIVIDAMENTO

Conforme sintetiza a ementa da norma, a Lei 14.181 “altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de

2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento”.

Para tanto, a primeira alteração por ela operada diz respeito à Política Nacional das Relações de Consumo, constante do art. 4º do CDC, adicionando entre os seus princípios o “fomento de ações direcionadas à educação financeira e ambiental dos consumidores” e a “prevenção e tratamento do superendividamento como forma de evitar a exclusão social do consumidor”.

Assim, considerando que Políticas Nacionais são a totalidade de ações, metas e planos que os governos brasileiros, em todas as suas esferas (federal, estadual e municipal), traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público, a nova norma inclui os seguintes instrumentos de concretização ao rol do art. 5º do CDC: a “instituição de mecanismos de prevenção e tratamento extrajudicial e judicial do superendividamento e de proteção do consumidor pessoa natural” e a “instituição de núcleos de conciliação e mediação de conflitos oriundos de superendividamento”.

Isso coaduna com os direitos básicos do consumidor, que são elencados pelo art. 6º do Código Consumerista, e, mesmo antes da elaboração da nova lei, já garantiam, entre outros, a educação e a divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva e a modificação de cláusulas contratuais desproporcionais e excessivamente onerosas.

A Lei nº 14.181 agrega, então, outros três direitos básicos, quais sejam, “a garantia de práticas de crédito responsável, de educação financeira e de prevenção e tratamento de situações de superendividamento, preservado o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, por meio da revisão e da repactuação da dívida, entre outras medidas”, “a preservação do mínimo existencial, nos termos da regulamentação, na repactuação de dívidas e na concessão de crédito”, e ainda “a informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso”.

Este último direito incluído, embora não trate especificamente da matéria de crédito, pretende proporcionar escolhas mais racionais do consumidor que adquire produtos mensuráveis, o que, de certa forma, coincide e contribui com a cultura de prevenção ao superendividamento.

A nova norma ainda classifica como cláusulas abusivas, que são nulas de pleno direito, aquelas que “condicionem ou limitem de qualquer forma o acesso aos órgãos do Poder

Judiciário” (novo inciso XVII do Art. 51/CDC) e aquelas que “estabeleçam prazos de carência em caso de impontualidade das prestações mensais ou impeçam o restabelecimento integral dos direitos do consumidor e de seus meios de pagamento a partir da purgação da mora ou do acordo com os credores” (novo inciso XVIII do Art. 51/CDC).

As alterações mais pragmáticas da Lei do Superendividamento a respeito da prevenção e do tratamento ao fenômeno *per se* apresentam-se, respectivamente, com a criação dos Capítulos VI-A e V ao Código Consumerista.

É o novo art. 54-A, por força de seu parágrafo primeiro, que elucida o conceito legal brasileiro que caracteriza o superendividamento. Segundo o dispositivo, “entende-se por superendividamento a impossibilidade manifesta de o consumidor pessoa natural, de boa-fé, pagar a totalidade de suas dívidas de consumo, exigíveis e vincendas, sem comprometer seu mínimo existencial, nos termos da regulamentação”.

Essas dívidas, esclarece o parágrafo segundo do mesmo artigo, “englobam quaisquer compromissos financeiros assumidos decorrentes de relação de consumo, inclusive operações de crédito, compras a prazo e serviços de prestação continuada”.

O pressuposto da boa-fé, neste caso, se aplica ao momento de contração das dívidas (boa-fé contratual), conforme texto do terceiro parágrafo do artigo, que explica, ainda, que não se encaixam no conceito de superendividamento as dívidas que “sejam oriundas de contratos celebrados dolosamente com o propósito de não realizar o pagamento ou decorram da aquisição ou contratação de produtos e serviços de luxo de alto valor”.

O art. 52 do CDC, prévio à Lei do Superendividamento, já elencava requisitos para o fornecimento de produtos ou serviços que envolvessem a outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, tais como o preço do produto em moeda nacional; o número e a periodicidade das prestações; o montante de juros de mora e da taxa efetiva anual de juros; os acréscimos legalmente previstos; e a soma total a pagar, com e sem financiamento.

Pela nova lei, segundo redação do novo art. 54-B, somaram-se a estes requisitos, válidos para a concessão de crédito mas também às vendas a prazo, o dever de informação prévio e adequado, no momento da oferta, sobre o custo efetivo total e a descrição dos elementos que o compõem; sobre a taxa efetiva mensal de juros, bem como a taxa dos juros de mora e o total de encargos, de qualquer natureza, previstos para o atraso no pagamento; sobre o montante das prestações e o prazo de validade da oferta, que deve ser, no mínimo, de 2 dias; sobre o nome e o endereço, inclusive o eletrônico, do fornecedor; e sobre o direito do

consumidor à liquidação antecipada e não onerosa do débito, que já era também tratado pelo parágrafo 2º do art. 52.

O novo art. 54-C, por sua vez, lista práticas que são vedadas na oferta de crédito ao consumidor, publicitária ou não, ainda que implicitamente. Assim, o fornecedor não poderá indicar que a operação de crédito poderá ser concluída sem consulta a serviços de proteção ao crédito ou sem avaliação da situação financeira do consumidor; ocultar ou dificultar a compreensão sobre os ônus e os riscos da contratação do crédito ou da venda a prazo; assediar ou pressionar o consumidor para contratar o fornecimento de produto, serviço ou crédito, principalmente se se tratar de consumidor idoso, analfabeto, doente ou em estado de vulnerabilidade agravada ou se a contratação envolver prêmio; ou mesmo condicionar o atendimento de pretensões do consumidor ou o início de tratativas à renúncia ou à desistência de demandas judiciais, ao pagamento de honorários advocatícios ou a depósitos judiciais.

De outra parte, as condutas que deverão ser seguidas por esses fornecedores constam do art. 54-D e se resumem a informar e esclarecer adequadamente o consumidor, considerada sua idade, sobre a natureza e a modalidade do crédito oferecido, sobre todos os custos incidentes, e sobre as consequências genéricas e específicas do inadimplemento; informar a identidade do agente financiador e entregar ao consumidor, ao garante e a outros coobrigados cópia do contrato de crédito; e, mais importante, avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito.

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

Complementando a lista de práticas abusivas descritas no art. 39 do CDC, o novo art. 54-G veda ao fornecedor de produto ou serviço que envolva crédito as seguintes condutas: realizar ou proceder à cobrança ou ao débito em conta de qualquer quantia que houver sido contestada pelo consumidor em compra realizada com cartão de crédito ou similar, enquanto não for adequadamente solucionada a controvérsia, desde que o consumidor haja notificado a administradora do cartão com antecedência de pelo menos 10 dias contados da data de vencimento da fatura, vedada a manutenção do valor na fatura seguinte e assegurado ao

consumidor o direito de deduzir do total da fatura o valor em disputa e efetuar o pagamento da parte não contestada, podendo o emissor lançar como crédito em confiança o valor idêntico ao da transação contestada que tenha sido cobrada, enquanto não encerrada a apuração da contestação; recusar ou não entregar ao consumidor, ao garante e aos outros coobrigados cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do contrato de crédito, em papel ou outro suporte duradouro, disponível e acessível, e, após a conclusão, cópia do contrato; e impedir ou dificultar, em caso de utilização fraudulenta do cartão de crédito ou similar, que o consumidor peça e obtenha, quando aplicável, a anulação ou o imediato bloqueio do pagamento, ou ainda a restituição dos valores indevidamente recebidos.

Para além destas medidas que visam prevenir e impedir a ocorrência do superendividamento, a nova lei apresenta um método judicial para a solução da situação dos consumidores já superendividados, pautado pela conciliação. Em técnica similar à recuperação judicial de empresas proposta pela Lei de Falências¹⁹, o art. 104-A estipula que “a requerimento do consumidor superendividado pessoa natural, o juiz poderá instaurar processo de repactuação de dívidas, com vistas à realização de audiência conciliatória, presidida por ele ou por conciliador credenciado no juízo, com a presença de todos os credores de dívidas previstas no art. 54-A deste Código, na qual o consumidor apresentará proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos, preservados o mínimo existencial, nos termos da regulamentação, e as garantias e as formas de pagamento originalmente pactuadas”.

Algumas dívidas, entretanto, não poderão ser objeto do processo de repactuação, ainda que decorrentes de relações de consumo. É o caso daquelas “oriundas de contratos celebrados dolosamente sem o propósito de realizar pagamento, bem como as dívidas provenientes de contratos de crédito com garantia real, de financiamentos imobiliários e de crédito rural” (Art. 104-A, parágrafo primeiro).

Como maneira de fomentar o comparecimento dos credores e potencializar o êxito da audiência conciliatória, a ausência injustificada de qualquer credor, ou de seu procurador com poderes especiais e plenos para transigir, acarreta a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como a sujeição compulsória ao plano de pagamento da dívida se o montante devido ao credor ausente for certo e conhecido pelo consumidor,

¹⁹ Na recuperação de pessoas jurídicas, que pode ser judicial ou extrajudicial, um plano é elaborado pela devedora e aprovado pela maioria dos credores em assembleia, para promover o reescalonamento das dívidas, num prazo de 2 anos, visando à superação da crise econômico-financeira enfrentada pelas empresas (BRASIL, 2005).

devendo o pagamento a esse credor ser estipulado para ocorrer apenas após o pagamento aos credores presentes à audiência conciliatória (Art. 104-A, parágrafo segundo).

A conciliação pode ocorrer com o total de credores ou com parte deles, e no plano de pagamento acordado constarão as medidas de dilação dos prazos de pagamento e de redução dos encargos da dívida ou da remuneração do fornecedor, entre outras destinadas a facilitar o pagamento da dívida; a referência à suspensão ou à extinção das ações judiciais em curso²⁰; a data a partir da qual será providenciada a exclusão do consumidor de bancos de dados e de cadastros de inadimplentes; e o condicionamento de seus efeitos à abstenção, pelo consumidor, de condutas que importem no agravamento de sua situação de superendividamento (Art. 104-A, parágrafos terceiro e quarto).

Em contrapartida, se não houver êxito na conciliação em relação a algum ou nenhum dos credores, o juiz, a pedido do consumidor, instaurará plano judicial compulsório para a revisão e integração dos contratos e repactuação das dívidas remanescentes, e procederá à citação de todos os credores cujos créditos não tenham integrado o acordo porventura celebrado (Art. 104-B, caput). Após essa citação, eles terão 15 dias para explicar e comprovar as razões da negativa de aceder a um plano voluntário ou de renegociar (Art. 104-B, parágrafo segundo).

O plano judicial compulsório, que também possui duração máxima de 5 anos, assegura aos credores, no mínimo, o valor do principal devido, corrigido monetariamente por índices oficiais de preço, a ser pago após a quitação do plano de pagamento consensual, sendo que a primeira parcela será devida no prazo máximo de 180 dias, contado de sua homologação judicial, e o restante do saldo será devido em parcelas mensais iguais e sucessivas (Art. 104-B, parágrafo quarto).

O pedido de instauração de processo judicial de repactuação de dívida pelo consumidor não importará em declaração de insolvência civil e somente poderá ser repetido após decorrido o prazo de 2 anos, contado da liquidação das obrigações previstas no plano de pagamento homologado, sem prejuízo de eventual repactuação (Art. 104-A, parágrafo quinto).

Paralelamente ao processo judicial, os órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (Procons, Ministério Público, Defensoria Pública e

²⁰ Diferentemente do que acontece aqui, na recuperação judicial de empresas a suspensão das execuções ajuizadas contra o devedor decorre automaticamente do deferimento do processamento do pedido, que também suspende o curso da prescrição das obrigações do devedor sujeitas ao regime da lei (BRASIL, 2005).

entidades civis de defesa do consumidor integradas à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça) poderão promover uma fase conciliatória e preventiva do processo de repactuação de dívidas, nos moldes do procedimento judicial, no que couber, com possibilidade de o processo ser regulado por convênios específicos celebrados entre os referidos órgãos e as instituições credoras ou suas associações.

Por fim, a única alteração ao Estatuto do Idoso promovida pela lei consiste em incluir ao art. 96 do estatuto, que descreve o crime de discriminação contra idosos, um parágrafo terceiro para esclarecer que “não constitui crime a negativa de crédito motivada por superendividamento do idoso”, de forma a evitar que essa negativa, que é fundada na prevenção à condição de superendividamento, possa ser equivocadamente interpretada como discriminação.

4.3 AVANÇOS DA NOVA LEI BRASILEIRA

Compulsando o texto legal promulgado, de plano, é possível perceber que a nova norma privilegia o Princípio do Crédito Responsável, seja pela literalidade das adições ao art. 6º do CDC (mais especificamente, em seu novo inciso IX), seja pelo conjunto de práticas exigidas ou vedadas a consumidores e fornecedores ao longo do texto.

O Princípio do Crédito Responsável traduz o entendimento de que o superendividamento é um fenômeno social cuja responsabilidade não deve ser total e exclusivamente atribuída ao consumidor nessa situação. A construção deste princípio é baseada na desproporcionalidade entre as partes de relação de consumo, nos desníveis estruturais do mercado entre fornecedores e consumidores, que se refletem não só do ponto de vista econômico, mas também técnico e informacional.

Logo, porque detentores de maiores informações e conhecimentos técnicos sobre a concessão e a utilização do crédito, deveria ser também uma responsabilidade dos fornecedores a adoção de medidas razoáveis de forma a evitar a ocorrência do superendividamento, impossibilitando que a vulnerabilidade do consumidor seja utilizada a seu desfavor.

Mesmo porque a relação de crédito tem como fundamento a confiança mútua entre as partes, conforme sugere a própria etimologia da palavra, derivada do verbo *credere* de origem latina, que significa crer, acreditar em algo ou alguém, e que indica o pressuposto de que a

confiança seja central nesse instituto. “A confiança entre fornecedores e consumidores na tomada de crédito, portanto, delimita que as partes ali estabelecidas possuem deveres recíprocos de garantir que o objeto do contrato seja realizado de acordo com as expectativas apresentadas” (CARQUI, 2016, p. 190), e esses deveres encontram correspondência no Princípio do Crédito Responsável.

Para Pablo Stolze Gagliano e Carlos Eduardo Elias de Oliveira (2021, p. 3), as condutas condicionadas por esse princípio visam o atendimento de três principais diretrizes: a primeira mira o Poder Público, a quem cabe direcionar seus atos normativos, suas políticas públicas e suas atividades de fiscalização no sentido de reprimir práticas que contrariem o crédito responsável; a segunda mira os credores, que possuem um dever jurídico, corolário da boa-fé e do *duty to mitigate the loss* (o “dever de mitigar a perda”), de não fornecer créditos irresponsáveis, assim entendidos aqueles que, por um exame prévio do caso concreto, não são factivelmente pagáveis pelo devedor; e a terceira mira os próprios devedores, que também possuem dever jurídico de adotar um comportamento de prudência ao contrair dívidas, buscando abster-se de assumir compromissos além de sua capacidade de pagamento.

Nas palavras de Carqui (2016, p. 185), o que o Princípio do Crédito Responsável estabelece é, na verdade, uma “solidariedade” – em termos sociológicos e jurídicos – na proteção dos consumidores:

A proteção dos consumidores não vincula apenas o Estado, mas também os fornecedores e impõe a estes medidas de solidariedade frente às necessidades daqueles indivíduos que pretendam a contratação de determinada modalidade de crédito. Solidariedade aqui compreendida com a preocupação e previsão dos riscos de determinada operação de crédito para a vida financeira do indivíduo contratante, assim, aos fornecedores incumbe o dever de analisar a vida econômica e, para além da persecução do lucro, orientar a conduta dos consumidores para a melhor contratação dentro de suas necessidades e de acordo com suas capacidades econômicas (CARQUI, 2016, p. 185).

Assim, materializando esse princípio ao longo da lei, observamos que a nova norma institui medidas várias, algumas mais abstratas que englobam, por exemplo, a ampliação do objeto da Política Nacional de Relações de Consumo e a preservação do mínimo existencial do consumidor; outras mais pragmáticas, como é o caso das informações a serem prestadas e do prazo de validade para ofertas de crédito, num período de ao menos 2 dias.

A importância desse prazo de oferta está justamente no combate ao assédio de consumo com vistas a inibir decisões apressadas, impulsivas, demasiadamente emocionais, influenciadas pela rápida expiração das ofertas. A partir deste incremento da Lei nº 14.181,

espera-se que, de maneira oposta, o consumidor possa ponderar racionalmente sobre a oferta que lhe é apresentada, que possa discuti-la em seu núcleo familiar, consultar seu orçamento, de forma a tomar uma decisão mais racional, fazer uma escolha com menor probabilidade de colocá-lo em um negócio prejudicial a sua saúde financeira.

Outrossim, o descumprimento dos deveres dos fornecedores, obrigações de informação e de conduta, poderá acarretar judicialmente a redução dos juros e dos encargos e a dilação do prazo de pagamento previsto no contrato original, sem prejuízo de outras sanções e de indenização por perdas e danos, patrimoniais e morais, ao consumidor.

Outro ponto positivo diz respeito à obrigação do fornecedor de “entregar ao consumidor, ao garante e aos outros coobrigados cópia da minuta do contrato principal de consumo ou do contrato de crédito, em papel ou outro suporte duradouro, disponível e acessível, e, após a conclusão, cópia do contrato”, cujo descumprimento entrou para o rol de práticas abusivas. Apesar de parecer uma atitude óbvia, os dados da pesquisa no TJRS demonstraram que mais da metade dos consumidores não recebem cópia do contrato a que se submetem²¹.

Assim, não obstante já fosse possível a sua anulação com base no art. 46 do CDC, que estipula que “os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo [...]”, os números revelam que esta não é uma realidade no mercado de crédito ao consumidor no país, sendo, portanto, bem-vinda a expressa determinação do novo art. 54-G, inciso II.

Avanço importante da lei, também, diz respeito ao reconhecimento da “vulnerabilidade agravada” do consumidor analfabeto, doente ou idoso, especialmente, que constituem o alvo principal de ofertas de crédito consignado – não raras são as publicidades que começam com a infame pergunta: “Você é aposentado ou pensionista do INSS?”. Com base nessa preocupante realidade, o órgão de previdência editou inclusive a Instrução Normativa n. 100, determinando que os benefícios concedidos ficarão inicialmente bloqueados por 90 dias para a realização de empréstimos consignados, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil até que haja autorização expressa para desbloqueio por parte de seu titular ou representante legal (INSS, 2018).

²¹ Vide dados detalhados no tópico “Quem é o consumidor superendividado? Perfil e causas do superendividamento de consumidores”, p. 22 do presente estudo.

A principal inovação da norma, porém, é a instituição do “Processo de Repactuação de Dívidas”, em via judicial, constante do novo capítulo V do CDC. O processo, que ocorre a pedido do consumidor, pretende reunir todos os seus credores em uma única audiência conciliatória, na qual o devedor apresentará uma proposta de plano de pagamento com prazo máximo de 5 anos.

Esse tipo de processo de solução ao superendividamento por meio de plano de pagamento não apenas auxilia o devedor no cumprimento de suas obrigações e garante a preservação de seu mínimo existencial, mas também pode proporcionar maior reembolso aos credores do que ações individuais de cobrança ou execução, posto que é muito comum que os devedores superendividados não tenham bens ou ativos disponíveis, e, se tratada individualmente, a execução de uma única dívida pode comprometer toda a sua renda disponível, impedindo o pagamento de outros credores.

Nas palavras de Tereza Cristina Gaulia (2016, p. 71), “é justamente a manutenção de todos os credores no bojo da mesma ação judicial, que levará a uma visualização clara e objetiva das dificuldades do devedor superendividado”, uma vez que assim é possível se ter uma dimensão da extensão de todas as dívidas daquele consumidor e das suas possibilidades de pagamento.

Clarissa Costa de Lima agrega, ainda, que nos planos de repactuação o devedor fica comprometido durante determinado período de tempo a pagar parceladamente os seus credores na medida de seu orçamento, e que a suspensão das cobranças judiciais e extrajudiciais incentiva o devedor a se engajar em atividades produtivas no intuito de cumprir os planos. Para ela, “nenhuma outra forma de cobrança ou execução pode obrigar os consumidores a trabalhar para produzir renda em benefício dos credores” (LIMA, 2014, p. 55)

Existe, ainda, mais um importante (senão essencial) “incentivo” da norma ao sucesso dessa conciliação universal, por meio da punição ao fornecedor que não comparecer injustificadamente à audiência, expressa no parágrafo segundo do art. 104-A, que acarreta a suspensão da exigibilidade do débito e a interrupção dos encargos da mora, bem como o preterimento na ordem de pagamento, que só ocorrerá depois de pagos os credores presentes. A essencialidade desse estímulo, ao menos em primeiro momento de implementação do processo no país, se dá pelo cultivo de uma cultura de renegociação com os devedores, que pode encontrar uma resistência inicial por parte dos credores.

Segundo Karen Bertoncello (2015, p. 122), o “ponto alto” dessa audiência una é a possibilidade de coleta simultânea e/ou sucessiva das propostas numa mesma sessão,

permitindo que o consumidor possa escolher a ordem dos pagamentos conforme critérios pessoais de capacidade de reembolso ou da natureza da dívida. Além disso, ressalta, o conciliador “facilitará essa aproximação com os credores e, acima de tudo, será o veículo pacificador e redutor da frequente confusão mental que o devedor se encontra quando acometido da condição de superendividado”.

4.4 LIMITES DA NOVA LEI BRASILEIRA

Se bem possamos elogiar a iniciativa de instauração de um modelo de recuperação de consumidores superendividados no Brasil, o “Processo de Repactuação de Dívidas” estipulado pela Lei 14.181/21 deixa a desejar em vários quesitos, trazendo a sensação de pouca eficiência.

É o que ocorre com o inciso II do novo art. 54-D. Este dispositivo estipula que o fornecedor que ofereça crédito deverá “avaliar, de forma responsável, as condições de crédito do consumidor, mediante análise das informações disponíveis em bancos de dados de proteção ao crédito”. Essa avaliação, porém, não condiciona a cessão ou negativa de cessão de crédito. O seu descumprimento poderá implicar em redução de juros e encargos e dilação de prazo de pagamento, é verdade, mas apenas após análise judicial do descumprimento desse dever, que é apenas o de avaliar e não o de negar crédito. Além do mais, fato é que não se pode comprovar essa eventual irresponsabilidade do credor na avaliação das (im)possibilidades do devedor, uma vez que esta é restrita às informações constantes de bancos de dados apenas.

A nova norma tampouco se preocupou em definir o juízo competente pra processamento desse pedido pelo consumidor, o que poderá suscitar o debate sobre o seu enquadramento nos Juizados Especiais estaduais, ramo do judiciário nacional que permite um acesso à Justiça de forma gratuita, inclusive dispensando a representação por advogado. É que, não obstante sejam o *locus* da conciliação por excelência, os Juizados estão circunscritos ao julgamento de causas de menor complexidade, isto é, cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo. Assim, os consumidores que possuam montante de débitos superior a esse patamar precisarão, para tramitar na Justiça Comum, obrigatoriamente contratar um advogado e, eventualmente, pagar custas judiciais do processamento de seu pedido, condições bastante impraticáveis para alguém que já está superendividado.

Gagliano e Oliveira (2021, p. 21) sugerem, em vez disso, a criação de unidades judiciais especializadas na matéria por via das Leis de Organização Judiciária Estaduais, considerando “as peculiaridades de todo esse procedimento, que envolve, inclusive, vetores metajurídicos (carga emocional derivada do *strepitus fori*, o abalo psicológico vivenciado pelo consumidor superendividado, os complexos aspectos econômicos em jogo)”.

A nova lei carrega, também, um reflexo do preconceito da sociedade brasileira ao excluir expressa e literalmente do procedimento as dívidas que decorram da aquisição ou contratação de “produtos e serviços de luxo de alto valor”, o que, além de não concordar com o perfil do consumidor superendividado e com as origens de suas dívidas comprovados empiricamente, abre grande margem para a discricionariedade judicial na significação deste conceito. A sociedade de consumo constantemente transforma as concepções de necessidades e luxos²², e um magistrado sem atuação atenta a esse fato pode cometer verdadeira injustiça ao impedir a renegociação de determinadas dívidas. Bastaria, para isso, que se exigisse a boa-fé do devedor, o que, por si só, não ampara comportamentos abusivos de consumidores, que aparenta ser o que pretende essa redação do parágrafo terceiro do art. 54-A.

Outrossim, conforme lição retirada da doutrina norte-americana, é de se questionar se realmente importa para a instauração deste procedimento a boa ou má intenção do consumidor superendividado ao contrair suas dívidas, uma vez que o seu superendividamento causa transtornos a toda a sociedade de consumo e, por conseguinte, a sua recuperação representaria verdadeiro interesse público.

De toda sorte, o ensinamento de Claudia Lima Marques, Clarissa Costa de Lima e Sophia Val, em análise do estigma perpetuado pelas leis nacionais que tratam da regulação do crédito aos consumidores, esclarece ser ignorante à realidade a interpretação dessas normas como atos de extrema benevolência a superendividados inconsequentes:

[...] O que os instrumentos legislativos e infralegais têm trazido é um pressuposto contrário: o consumidor é inconsequente e não se preocupa com o seguimento das relações e geração de riqueza. Aliás, se pensarmos nos contratos que mais têm trazido dúvidas às famílias veremos que são contratos de consumo como de escolas,

²² Em crônica publicada na Folha, em 10/12/1997, sob o título “Em sociedade desigual, o luxo vira necessidade”, Marcelo Coelho contava ter adquirido um carro com ar-condicionado e “isso mudava tudo”. Um específico trecho dessa obra merece aqui ser destacado: “A moral da história é a seguinte. O que antes era luxo - o ar-condicionado - tornou-se necessidade. Óbvio que, numa cidade como São Paulo, um carro com ar-condicionado deixa de ser, ‘verbi gratia’, ‘frescura’, para se transformar em artigo de ‘primeira necessidade’. Chegamos ao ponto que eu queria ressaltar. Todo luxo se transforma em necessidade quando se vive numa sociedade desigual. O conforto vira, de certo modo, um imperativo de sobrevivência. O supérfluo se torna essencial. A própria idéia [sic] de luxo se justifica, moralmente, como ‘necessidade da vida moderna’” (COELHO, 1997).

creches, academias, internet, telefonia, gás, luz e água. Nessa lógica, as medidas governamentais só foram necessárias por extrema falta de transparência dos fornecedores [e não dos consumidores], que não revelaram seus custos aos consumidores mesmo nos contratos mais complexos e regulados (MARQUES; LIMA; VAL, 2020).

Não se mencionou, ademais, no novo texto legal, a possibilidade de um prazo de reflexão – ou arrependimento – da contratação para o consumidor de crédito, mesmo aquele que firma obrigação no próprio estabelecimento e não é alcançado pelo art. 49 do CDC, o que poderia complementar a finalidade do novo prazo de análise das ofertas de crédito no período de 2 dias do art. 54-B, inciso III. Esse era um cuidado presente no inicialmente proposto parágrafo 3º do art. 54-D²³ do PL 283/2012 para as contratações de crédito consignado, mas que não foi aprovado durante as tramitações no Congresso Nacional

Houve, ainda, um preocupante veto ao art. 54-E no texto final promulgado, cuja redação original visava impor um limite à soma das parcelas das dívidas em relação ao montante de renda auferido mensalmente pelo consumidor, em concordância com o percentual já bem frequente na jurisprudência nacional acerca de crédito consignado para servidores públicos²⁴. O texto original dizia:

Art. 54-E. [Vetado] Nos contratos em que o modo de pagamento da dívida envolva autorização prévia do consumidor pessoa natural para consignação em folha de pagamento, a soma das parcelas reservadas para pagamento de dívidas não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) de sua remuneração mensal, assim definida em legislação especial, podendo o limite ser acrescido em 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito ou a saque por meio de cartão de crédito (BRASIL, 2021).

A limitação imposta pelo artigo vetado tencionava, sobretudo, a garantia do mínimo existencial ao consumidor endividado. Na análise do REsp 1.584.501, no STJ, em que fixado esse percentual de 30% da renda líquida, o Ministro Paulo de Tarso Sanseverino destacou que “se o desconto consumir parte excessiva dos vencimentos do consumidor, colocará em risco a sua subsistência e de sua família, ferindo o princípio da dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 2016).

²³ O parágrafo terceiro do art. 54-D constante do projeto original do PL 283/2012 dizia: “O consumidor poderá, em sete dias, desistir da contratação de crédito consignado de que trata o *caput* deste artigo, a contar da data da celebração ou do recebimento de cópia do contrato, sem necessidade de indicar o motivo” (BRASIL, 2012).

²⁴ Esse era também o percentual permitido a aposentados e pensionistas do INSS até a edição da Medida Provisória nº 1006/2020, convertida em Lei nº 14.131/2021 no dia 30/03/2021, que ampliou a margem de empréstimo consignado para 40% do valor do benefício.

Nesse ponto, o artigo vetado concordava com o texto originalmente proposto pelo PL 283 ao parágrafo primeiro do art. 104-A, que define a condição de superendividamento, e teve, durante os trâmites legislativos, suprimida a redação que conceituava o superendividamento como “o comprometimento de mais de trinta por cento da renda líquida mensal do consumidor com o pagamento conjunto de suas dívidas não profissionais, exigíveis e vincendas, excluído o financiamento para aquisição de casa para a moradia, e desde que inexistentes bens livres e suficientes para liquidação total do passivo” (BRASIL, 2012).

A principal ausência da Lei do Superendividamento, entretanto, é, sem dúvidas, a inexistência de qualquer hipótese de perdão de dívidas, com ou sem liquidação judicial de ativos. A experiência francesa, com décadas de tratamento a esse fenômeno, já indicou que o reescalonamento de dívidas não é medida suficiente para enfrentar o superendividamento em seus casos mais graves. O próprio Banco Mundial afirma que a forma mais efetiva de alívio das dívidas é uma extinção direta, pois fornece um imediato e incondicional “novo começo” para o devedor.²⁵ A nova lei brasileira nasce, portanto, além de tardiamente, defasada em relação aos modelos internacionais mais eficazes para enfrentamento ao superendividamento.

Cabe lembrar que, no Brasil, a defesa do consumidor é um direito fundamental, elencado pelo art. 5º, inciso XXXII, da Carta Magna, e, como tal, representa também um dever fundamental do Estado e da sociedade brasileira. Ora, se dispomos de exemplos de mecanismos notoriamente mais efetivos no combate ao superendividamento, não seria também um dever os adaptar à realidade brasileira, seguindo requisitos próprios?

Para mais, a nova norma sequer previu um período de graça ou moratória aos consumidores superendividados²⁶, algo que já é comum para pessoas jurídicas no país, a teor do art. 6º, § 4º, da Lei 11.101/2005, possibilitando um período de reorganização orçamentária – um respiro – do devedor para o pagamento dos planos de repactuação de dívidas.

²⁵ Original em inglês: “The most effective form of relief from debt is a straight discharge of debt. A straight discharge provides an immediate and unconditional “fresh start” for the debtor. However, most systems continue to reject the notion of a straight discharge, and, especially, the possibility to be freed from debt without a payment plan” (WORLD BANK, 2014, p. 142).

²⁶ A respeito, tem tramitado lentamente no Senado Federal o PL n° 1997/2020, que pretende instituir a moratória em contratos essenciais, bancários, securitários e planos privados de assistência à saúde em favor dos consumidores afetados economicamente pela pandemia de COVID-19.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade contemporânea, o consumo dita os padrões sociais a serem seguidos e o modo pelo qual exercemos nossa individualidade. É a nossa incessante busca pela felicidade – alimentada pela mídia – e pela individualização subjetiva que nos torna mercadorias rendáveis desta sociedade.

A liberalização do crédito após a Segunda Guerra Mundial e a sua democratização desregulada entre o fim do século XX e o início do século XXI promoveram o amplo acesso a produtos e serviços outrora restritos às classes sociais mais elevadas, no entanto, desacompanhadas de regulamentação, cultura e educação financeiras, ocasionaram altos índices de superendividamento de consumidores.

Desde a década de 1970, o superendividamento de consumidores é objeto de abordagens normativas em variados países ocidentais, preocupados com as repercussões do comprometimento expressivo da renda dos consumidores.

No Brasil, somente neste ano a preocupação com o superendividamento de consumidores passou a ter espaço no ordenamento jurídico nacional, com a promulgação da Lei do Superendividamento, a Lei nº 14.181/2021.

A fim de estabelecer os progressos e limites da Lei nº 14.181/2021, o presente estudo foi dividido em três capítulos. Inicialmente, foram abordadas as características de conformação da atual sociedade de consumo e os conceitos de superendividamento nas normativas de diversos países, ressaltando, no caso brasileiro, as conceituações abordadas na doutrina nacional. Observou-se, assim, haver certo consenso na literatura jurídica romano-germânica, que exige, para caracterização desse instituto, a presença da boa-fé dos consumidores, e se preocupa com a preservação de um patrimônio mínimo que garanta a subsistência do consumidor.

Posteriormente, analisou-se as causas que levam os consumidores a ficarem superendividados, de modo a compreender o perfil socioeconômico dos devedores e seus graus de contribuição para o fenômeno que os acomete. Novamente observou-se uma consonância entre as razões de ocorrência do superendividamento pelo mundo: inferiu-se que o cenário propício ao superendividamento combina alguns fatores como a desregulamentação dos mercados de crédito, o excesso de disponibilidade de crédito e de sua concessão irresponsável, o déficit de informação e de educação financeira dos consumidores, e a redução do estado de bem-estar social, sendo listados como desencadeadores sobretudo as doenças, o

desemprego, o divórcio, e o nascimento ou a morte de um familiar como motivo do desequilíbrio financeiro vivenciado pelas famílias superendividadas.

No tópico seguinte, as repercussões do superendividamento foram examinadas com o fito de demonstrar o caráter necessário e urgente de uma regulamentação legislativa sobre esse fenômeno e por que ele deve ser tratado com maior amplitude e destaque pela sociedade no Brasil. Entre os seus efeitos mais comuns, o estresse financeiro, o desmantelamento de núcleos familiares, o suicídio, a improdutividade de trabalhadores, a dificuldade de reinserção no mercado de trabalho, o crescimento da criminalidade e o comprometimento econômico dos países.

Porque necessária e urgente a regulamentação estatal do superendividamento no Brasil, o capítulo seguinte abordou os dois principais modelos de enfrentamento ao fenômeno no mundo, quais sejam, o modelo norte-americano e o modelo francês. Em suma, observou-se que, mesmo com origens e construções culturalmente distintas, atualmente existe uma certa confluência entre esses modelos, embora possuam critérios e procedimentos diversos, de forma a combinar a hipótese de pagamento planejado de credores e a hipótese de perdão judicial de dívidas, a depender da situação econômica dos devedores.

No terceiro capítulo, então, explorou-se a Lei nº 14.181/2021, cuja elaboração técnica pela comissão de juristas não foi bastante para torná-la uma norma de vanguarda. Se bem criada a partir dos maiores especialistas do país na matéria, a nova lei brasileira, que foi gradualmente (de)lapidada durante os trâmites nas casas legislativas do Congresso Nacional, ainda é morna em relação aos procedimentos de solução para os casos de superendividamentos mais graves, não trazendo qualquer hipótese de perdão judicial de dívidas.

Diante do exposto ao longo deste estudo, a conclusão a que se chega é a de que o Brasil ainda precisa de muito debate a respeito do tema, com vistas a aprimorar a legislação recentemente aprovada, pois, embora represente significativo avanço no enfrentamento ao superendividamento no país, apresenta severas lacunas para uma solução efetiva a esse fenômeno.

A contrário *sensu*, o consumidor superendividado não é uma pessoa consumista e inconsequente. As pesquisas e os dados demonstram que a maioria dos consumidores estão nessa situação por fatores alheios à sua vontade, que fogem de seu alcance, são superendividados passivos. E, em sendo assim, não há quem esteja absolutamente imune à sua ocorrência.

Considerando a extensão dos efeitos dessa situação, tanto na esfera privada do consumidor e de sua família, quanto na esfera pública, temos que o superendividamento não pode ser encarado sob ótica reducionista.

A razão pela qual o ele é objeto de intensa atividade legislativa mundo a fora durante décadas não é mera casualidade, longe disso, revela que o assunto deve ser constantemente revisado e aperfeiçoado, em compasso com as rápidas transformações inerentes ao próprio mercado de crédito. Não podemos, portanto, crer que a promulgação da Lei nº 14.181 seja o fim desse caminho de enfrentamento.

Por isso, e por fim, reforça-se o entendimento de que o ordenamento jurídico brasileiro disponha de uma hipótese para o perdão judicial de dívidas aos consumidores superendividados. Não é aceitável que sob a vigência da Constituição Cidadã, que prima pela dignidade da pessoa humana como fundamento da República e do Estado de Direito, e entende que a defesa do consumidor é um direito fundamental, a legislação nacional continue alheia a mecanismos conhecidamente efetivos de socorro para os casos de superendividamento mais graves no país.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Jones Figueirêdo. **O problema do superendividamento familiar e a mora da (dí)vida**. Portal Consultor Jurídico. Publicado em: 02 ago. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-02/processo-familiar-problema-superendividamento-familiar-mora-divida#:~:text=As%20fam%C3%ADlias%20superendividadas%20est%C3%A3o%20em,e%20em%20mora%20da%20vida.&text=S%C3%A3o%20fam%C3%ADlias%20que%20sofrem%20a,comprometimento%20do%20seu%20m%C3%ADnimo%20existencial>. Acesso em: 19 ago. 2021.
- BANQUE de France. *Enquête typologique sur le surendettement des ménages en 2020*. Publicado em: 10 fev. 2021. Disponível em: <https://particuliers.banque-france.fr/enquete-typologique-sur-le-surendettement-des-menages-en-2020> Acesso em: 03 set. 2021.
- BARBOSA, Livia. **Sociedade de consumo**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Edição eletrônica, jul. 2011. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida para o consumo**. Rio de Janeiro. Ed. Zahar, 2008.
- BERTONCELLO, Karen D. **Superendividamento do consumidor: mínimo existencial, casos concretos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 09 set. 2021.
- BRASIL. Congresso. Senado Federal. **Relatório-Geral da Comissão de Juristas do Senado Federal para atualização do Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, 2012. p. 7-352.
- BRASIL. **Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005**. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm Acesso em: 05 set. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14181.htm Acesso em: 05 set. 2021.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 283, de 2012**. Altera a Lei nº 8.070, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção ao superendividamento. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3910445&ts=1630408580151&disposition=inline> Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.584.501 - SP** (2015/0252870-2). Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino. Terceira Turma. Julgado em: 06 out. 2016. Publicado em: 13 out. 2016.

CARPENA, Heloísa; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Superendividamento: proposta para um estudo empírico e perspectiva de regulação. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.) **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

CARQUI, Vagner Bruno Caparelli. **Princípio do crédito responsável: evitabilidade do superendividamento e promoção da pessoa humana na sociedade de consumo**. 2016. 220 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

CLARO, Carlos Roberto. **Código de Falências Norte-Americano - Chapter 7**. Portal Jus.com.br. Publicado em: abr. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/81567/codigo-de-falencias-norte-americano-chapter-7> Acesso em: 17 ago. 2021.

CLARO, Carlos Roberto. **Insolvência civil e o *fresh start* norte-americano**. Portal Jus.com.br. Publicado em: abr. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/81432/fresh-start-norte-americano> Acesso em: 17 ago. 2021.

CNBC. ***This is the real reason most Americans file for bankruptcy***. Publicado em: 11 fev. 2019. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2019/02/11/this-is-the-real-reason-most-americans-file-for-bankruptcy.html> Acesso em: 03 set. 2021.

CNBC. ***Student loan bills are set to restart in October. But another extension is still possible***. Publicado em: 30 jun. 2021. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2021/06/30/student-loan-borrowers-may-get-more-time-before-payments-must-resume.html> Acesso em: 03 set. 2021.

CNC. **Número de brasileiros endividados em 2020 foi o maior em 11 anos**. Publicação em: 29 jan. 2021. Disponível em: <http://stage.cnc.org.br/editorias/economia/noticias/numero-de-brasileiros-endividados-em-2020-foi-o-maior-em-11-anos> Acesso em: 03 set. 2021.

COELHO, Marcelo. **Em sociedade desigual, o luxo vira necessidade**. In: Folha de São Paulo Ilustrada. Publicado em: 10 dez. 1997. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/10/ilustrada/17.html> Acesso em: 09 set. 2021.

CORREIO Braziliense. **Pesquisa aponta que inadimplência tira o sono e afeta saúde da população**. Publicado em: 28 mai. 2019. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/05/28/internas_economia,757987/divida-faz-mal-para-a-saude.shtml Acesso em: 03 set. 2021.

DAVIS, Christopher G.; MANTLER, Janet. *The consequences of financial stress for individuals, families, and society*. Ottawa, Doyle Salewski, 2004.

DEBT.ORG. *America's Debt Help Organization. Bankruptcy Statistics*. Publicado em: 13 jul. 2021. Disponível em: <https://www.debt.org/bankruptcy/statistics/> Acesso em: 03 set. 2021.

DICKERSON, A. Mechele. *Consumer Over-indebtedness: A US perspective*. In: *Texas International Law Journal*. vol. 43:135. University of Texas School of Law. Out. 2007.

EL PAÍS. **Desemprego nos EUA chega a 14,7%, o mais alto em 70 anos**. Publicado em: 08 mai. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2020-05-08/desemprego-nos-eua-chega-a-147-o-mais-alto-em-70-anos.html> Acesso em: 03 set. 2021.

ESTADO de Minas. **Endividamento das famílias nos EUA já ultrapassa pico da crise de 2008**. Publicado em: 05 mai. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/05/05/interna_internacional,1144599/endividamento-das-familias-nos-eua-ja-ultrapassa-pico-da-crise-de-2008.shtml Acesso em: 03 set. 2021.

EUA. Estados Unidos da América. *Constitution of the United States*. Disponível em: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm Acesso em: 03 set. 2021.

EUA. Estados Unidos da América. *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ203/pdf/PLAW-111publ203.pdf> Acesso em: 03 set. 2021.

EUA. Estados Unidos da América. *Title 11 of the United States Code*. Disponível em: <http://uscode.house.gov/browse/prelim@title11/title11a> Acesso em: 03 set. 2021.

FOLHA de São Paulo. **Americano não sabe poupar, diz pesquisa**. Publicado em: 01 nov. 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0111199905.htm> Acesso em: 02 set. 2021.

FOLHA de São Paulo. **Consumo das famílias tem queda recorde de 5,5% em 2020, e investimento recua 0,8%**. Publicado em: 03 mar. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/consumo-das-familias-cai-55-em-2020-e-investimento-recua-08.shtml> Acesso em: 19 ago. 2021.

FOLHA de São Paulo. **Excêntricos, promíscuos e endividados não são bem-vindos ao Reino Unido**. Publicado em: 08 mai. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/americo-martins/2018/05/excentricos-promiscuos-e-endividados-nao-sao-bem-vindos-ao-reino-unido.shtml> Acesso em: 03 set. 2021.

FRANÇA. República Francesa. *Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 4 avril 1991, 90-04.042, Publié au bulletin 1991 n° 124 p. 84*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007026407> Acesso em: 01 set. 2021.

FRANÇA. República Francesa. *Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 13 janvier 1993, 91-04.136., Publié au bulletin 1993 n° 18 p. 12.* Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007029797> Acesso em: 01 set. 2021.

FRANÇA. República Francesa. *Loi n°89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles.* Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000343019/> Acesso em: 01 set. 2021.

FRANÇA. República Francesa. *Loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au Code de la Consommation (partie Législative).* Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006069565/2021-09-02 Acesso em: 01 set. 2021.

G1. **As três grandes dívidas que estão asfixiando os americanos.** Publicado em: 22 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/09/22/as-tres-grandes-dividas-que-estao-asfixiando-os-americanos.ghtml> Acesso em: 03 set. 2021.

G1. **Extrema pobreza se manteve estável em 2019, enquanto a pobreza teve ligeira queda no Brasil, aponta IBGE.** Publicado em: 12 nov. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/11/12/extrema-pobreza-se-manteve-estavel-em-2019-enquanto-a-pobreza-teve-ligeira-queda-no-brasil-aponta-ibge.ghtml> Acesso em: 03 set. 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze; OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. Comentários à “Lei do Superendividamento” (Lei nº 14.181, de 01 de julho de 2021) e o Princípio do Crédito Responsável: uma primeira análise. In: **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 26, n. 6575, 02 jul. 2021.

GAULIA, Cristina Tereza. Superendividamento: um fenômeno social da pós-modernidade: causas invisíveis – soluções judiciais eficazes. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALAZZI, Rosângela Lunardelli; LIMA, Clarissa Costa de (org). **Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

IBGE. **Com pandemia, 20 estados têm taxa média de desemprego recorde em 2020.** Publicação em: 10 mar. 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020> Acesso em: 15 ago. 2021.

IDEC. Programa Estudo sobre crédito e superendividamento dos consumidores dos países do Mercosul. **Superendividamento no Brasil.** São Paulo: 2008. Disponível em: http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/cidadania/20100420/Relatorio_Idec_Superendividamento_CI_FINAL.pdf Acesso em: 18 ago. 2021.

IDEC. **Superendividamento?** Saiba o que é e como fugir. Publicado em: 01 jul. 2019. Disponível em: <https://idec.org.br/idec-na-imprensa/superendividamento-saiba-o-que-e-e-como-fugir> Acesso em: 10 ago. 2021.

IDEC. **Cresce número de endividados; saiba organizar as finanças**. Publicado em: 22 mar. 2021. Disponível em: <https://idec.org.br/idec-na-imprensa/cresce-numero-de-endividados-saiba-organizar-financas> Acesso em: 18 ago. 2021.

INSEE. *Institut national de la statistique et des études économiques. **Pauvreté monétaire / Seuil de pauvreté. Définition***. Publicado em: 07 ago. 2021. Disponível em: <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1653> Acesso em: 03 set. 2021.

INSS. Instituto Nacional do Seguro Social. **Instrução Normativa nº 10, de 28 de dezembro de 2018**. Altera dispositivos da Instrução Normativa INSS/PRES nº 28, de 16 de maio de 2008. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496300/do1-2018-12-31-instrucao-normativa-n-100-de-28-de-dezembro-de-2018-57496089 Acesso em: 09 set. 2021.

KILBORN, Jason J. Comportamentos econômicos, superendividamento; estudo comparativo da insolvência do consumidor: buscando as causas e avaliando as soluções. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.) **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

KIRCHER, Felipe. Os novos fatores teóricos de imputação e concretização do tratamento do superendividamento de pessoas físicas. In: **Revista de Direito do Consumidor**. vol. 17. Jan-mar. 2008.

LEITÃO MARQUES, Maria Manuel et al. **O endividamento dos consumidores**. 1ª ed. Lisboa: Almedina, 2000.

LIMA, Clarissa Costa de. **O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Tratamento do crédito ao consumo na América Latina e o superendividamento. In: MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord.) **Direitos do consumidor endividado: superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

LIPOVETSKY, Gilles. **O império do efêmero: a moda e seu destino nas sociedades modernas**. Edição de bolso - 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

MARQUES, Claudia Lima. Sugestões para uma Lei sobre o tratamento do superendividamento de pessoas físicas em contratos de crédito ao consumo: proposições com base em pesquisa empírica de 100 casos no Rio Grande do Sul. In: **Revista de Direito do Consumidor**. vol. 55. Jul-set. 2005.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIM, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARQUES, Claudia Lima; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (Coord). **Direitos do consumidor endividado: Superendividamento e crédito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; VAL, Sophia. Superendividamento dos consumidores no pós-pandemia e a necessária atualização do Código de Defesa do Consumidor. In: MALFATTI, Alexandre David; GARCIA, Paulo Henrique Ribeiro; SHIMURA, Sérgio Seiji (coord.) **Direito do Consumidor: reflexões quanto aos impactos da pandemia de Covid-19 – Volume 1**. p. 107-144. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2020.

MARQUES, Claudia Lima; SAYEG, Ricardo H. **Tempestade de risco, superendividamento em massa e resgate da economia brasileira**. Portal Consultor Jurídico. Publicado em: 29 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-29/garantias-consumo-tempestade-risco-superendividamento-resgate-economia?pagina=2#sdfootnote38sym> Acesso em: 20 ago. 2021.

MARQUES, Claudia Lima; LIMA, Clarissa Costa de; BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Dados preliminares da pesquisa empírica sobre o perfil dos consumidores superendividados da Comarca de Porto Alegre e o “Observatório do Crédito e Superendividamento UFRGS-MJ”. In: **Revista do Direito do Consumidor**. vol. 99. p. 411-436. Mai-jun. 2015.

MARTINS, Lucas Rafael. **O superendividamento do consumidor de crédito: um estudo dos fatores desencadeadores do endividamento crônico e análise dos principais modelos de recuperação e do PL 283/2012**. TCC (Graduação). Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2017.

McCRACKEN, Grant David. ***Culture and Consumption: New Approaches to the Symbolic Character of Consumer Goods and Activities***. Bloomington: Indiana University Press, 1990.

NIEMI-KISIELÄINEN, Johanna; HENRIKSON, Ann-Sofo. ***Legal solutions to debt problems in credit societies: a report to the council of Europe***. Estrasburgo: CDCJ-BU, 2005.

NYT. *The New York Times*. ***Playing the Odds on Saving***. Publicado em: 15 jan. 2014. Disponível em: <https://opinionator.blogs.nytimes.com/2014/01/15/playing-the-odds-on-saving/> Acesso em: 02 set. 2021.

OEE. ***Towards a common operational european definition of overindebtedness***. Relatório final submetido ao Diretório Geral da Comissão Europeia para Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão. Bélgica, 2008.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Resolução A/RES/39/248, de 9 de abril de 1985**. Disponível em: <https://undocs.org/es/A/RES/39/248> Acesso em: 09 set. 2021.

PAISANT, Gilles. A Reforma do Procedimento de Tratamento do Superendividamento pela Lei de 1º de Agosto de 2003 sobre a Cidade e a Renovação Urbana. In: MARQUES, Cláudia Lima, CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli (coord.) **Direitos do Consumidor Endividado: Superendividamento e Crédito**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

PORTO, Antônio José Maristrello; SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. Perfil do superendividamento brasileiro: uma pesquisa empírica: In: **Revista do Direito do Consumidor**. vol. 101. Set-out. 2015.

PWC. *Employee Financial Wellness Survey: 2017 results*. Estados Unidos: abr. 2017. Disponível em: <https://www.pwc.com/us/en/private-company-services/publications/assets/pwc-2017-employee-wellness-survey.pdf> Acesso em: 19 ago. 2021.

RAMSAY, Iain. *Personal Insolvency in the 21st Century: A Comparative Analysis of the US and Europe*. Portland: Hart Publishing, 2017.

RENDLEMAN, Doug R. *The bankruptcy discharge: toward a fresher start*. In: *North Carolina Law Review*. vol. 58. p. 723-726. *University of North Carolina School of Law*. Carolina do Norte, 1980.

RFI. *Radio France Internationale*. **Pobreza e desigualdade crescem na França**. Publicado em: 17 out. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/rfi/2019/10/17/pobreza-e-desigualdade-crescem-na-franca.htm> Acesso em: 03 set. 2021.

SCHMIDT NETO, André Perin. **Revisão dos contratos com base no superendividamento: do Código de Defesa do Consumidor ao Código Civil – A falência da Pessoa Física no Direito Brasileiro**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2010.

SCHMIDT NETO, André Perin. Superendividamento do consumidor: conceito, pressupostos e classificação. In: **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro. n. 26. p. 167-184. 2009.

SMITH, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*. Chicago: University Of Chicago Press, 1977.

STATISTA. *Annual number of non-business bankruptcy cases filed in the United States from 2000 to 2020*. Publicado em: 24 ago. 2021. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/817911/number-of-non-business-bankruptcies-in-the-united-states/> Acesso em: 03 set. 2021.

UE. União Europeia. **Diretiva 2008/48/CE relativa a contratos de crédito aos consumidores, de 23 de abril de 2008**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32008L0048> Acesso em: 02 set. 2021.

WORLD BANK. *Insolvency and creditor/debtor regimes: task force/report on the treatment of the insolvency of natural persons*. Washington: World Bank, 2014. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17606> Acesso em: 09 set. 2021.